

UNIVERSITÉ DE PARIS
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

LE DROIT DE PÉTITION DANS LES TERRITOIRES SOUS TUTELLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 19 mars 1959

PAR

JEAN BEAUTÉ

MEMBRES DU JURY :

M. Charles ROUSSEAU, Président.

Suffragants { M. Pierre LAMPUE, Professeur.
 { M. Paul REUTER, Professeur.

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS

20, rue Soufflot (V°)

PARIS

1962



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41545928_0012

LE DROIT DE PÉTITION
DANS LES TERRITOIRES
SOUS TUTELLE

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.*

LE DROIT DE PÉTITION DANS LES TERRITOIRES SOUS TUTELLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 19 mars 1959

PAR

JEAN BEAUTÉ

MEMBRES DU JURY :

M. Charles ROUSSEAU, Président.

Suffragants { M. Pierre LAMPUE, Professeur.
M. Paul REUTER, Professeur.

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS

20, rue Soufflot (V°)

PARIS

1962



A MES PARENTS

tant regrettés.

INTRODUCTION HISTORIQUE

L'article 87 *b* de la Charte stipule : « L'Assemblée Générale et sous son autorité le Conseil de Tutelle dans l'exercice de leurs fonctions peuvent recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec l'autorité chargée de l'administration. »

Ainsi, pour la première fois dans le Droit des gens, le Droit de pétition trouve une consécration officielle.

Est-ce à dire qu'il n'existait pas auparavant ? Ce serait une erreur grossière car, si le Pacte de la Société des Nations est muet sur ce point, le Conseil, dans sa résolution du 31 janvier 1923, a établi toute une procédure en matière de pétition reconnaissant par là même l'existence de ce droit dans le régime des mandats.

Et ce n'est pas seulement en ce qui concerne les Territoires sous mandat que la Société des Nations a admis le droit de pétition, mais également en matière de minorité et aussi pour la Sarre et le Territoire libre de Dantzig.

M. Richard, dans sa thèse « *Le Droit de pétition* » (Aix, 1932), affirme que « théoriquement », avant la « Grande Guerre », il n'existait pas, en droit international, de droit de pétition ». Serait-ce donc la Société des Nations qui aurait véritablement innové en la matière ?

Nous ne le croyons pas et pensons, au contraire, que le phénomène du pétitionnement existait déjà depuis longtemps lorsque la Société des Nations vit le jour. Il suffit pour s'en convaincre d'étudier les réunions et conférences diplomatiques qui eurent lieu, n'eût-ce qu'à partir du Congrès de Vienne.

Mais avant d'esquisser une brève revue de la pratique en matière de pétition des réunions et conférences diplomatiques tenues avant 1920, nous voudrions tout de suite faire deux observations préliminaires pour situer la Pétition en Droit international.

D'abord, il est certain que le Droit de pétition est, avant tout, une institution de droit interne, droit inhérent à la personne humaine, « un des apanages les plus précieux de la liberté » comme il a été dit alors, consacré notamment dans le Bill of Rights de 1689 et par la Révolution française de 1789. On sait, d'ailleurs, à quels abus se livrèrent devant la Constituante de 1791 certains pétitionnaires.

On distingue, d'ailleurs, en droit interne deux catégories de pétitions : celles qui formulent des plaintes et celles qui expriment des vœux. Nous verrons que cette distinction que M. Feinberg, dans « *La Pétition en Droit International* » trouve capitale (R.C.A.D.I., 1932) a été reprise par les Nations Unies en matière de tutelle lorsque sont classées les pétitions reçues en « pétitions auxquelles la procédure établie s'applique » ou en « pétitions soulevant des problèmes généraux », les premières devant obligatoirement être examinées individuellement et étant les pétitions plaintes, les secondes se rapprochant, elles, des pétitions vœux.

Mais si le droit de pétition étant une institution de droit interne il peut paraître surprenant qu'il ait été admis en Droit international ; cela est plus surprenant encore lorsqu'on sait que le Droit des gens est essentiellement un droit appelé à ne connaître que des relations entre Etats. Et c'est la deuxième observation préliminaire que nous voulions faire.

En effet, en principe, le droit des gens exclut toute participation directe de l'individu à la vie juridique internationale sans l'intermédiaire de son Etat. Or, voici qu'avec le droit de pétition admis, le Droit international n'est plus uniquement le Droit des Etats, mais encore vraiment le Droit des gens.

Il suffit de formuler cette observation pour mesurer l'importance que la pratique du droit de pétition peut avoir pour l'évolution future du Droit international public.

Comment en est-on arrivé à admettre ce droit de pétition en Droit international et expressément comme c'est le cas dans la Charte, article 87 ? Nous pensons que ceci a été possible parce qu'en fait il existait déjà une véritable coutume internationale, une pratique sûre et constante du droit de pétition.

On sait que le Droit coutumier suppose la réunion de deux éléments, d'abord l'usage, la répétition de tel fait ou de telle pratique ensuite, et surtout la conscience d'obéir à une règle de droit, l'*opinio juris sive necessitatis*. Eh bien, nous affirmons qu'en 1945 les rédacteurs de la Charte n'ont fait que consacrer une règle de droit coutumier en admettant le droit de pétition en matière de tutelle et qu'ils auraient bien pu l'admettre en toute autre matière.

Nous ne méconnaissions pas la difficulté qu'il y a à fixer à quel moment l'*opinio juris sive necessitatis* existe, mais nous croyons qu'au terme de la rapide démonstration que nous allons entreprendre maintenant, il est difficile de ne pas reconnaître une règle de droit coutumier en matière et nous pensons que si la date de naissance de cette règle est difficilement connaissable, par contre, son existence en 1945 et même en 1920, n'est pas, elle, niable.

Ce qu'il y a lieu d'observer, c'est que les cas qui nous intéressent sont uniquement ceux où des pétitionnaires ont saisi une conférence internationale, un congrès international « *ut universitas* » car si la pétition a été transmise *ut singuli* à tel ou tel délégué, alors nous retombons dans le domaine du Droit interne.

Une des premières pétitions *ut universitas* est celle que le philosophe et pédagogue tchèque Comenius fit parvenir, en 1667, au Congrès de Breda qui se réunissait pour mettre fin à la guerre qui avait opposé la France et les Provinces Unies, d'une part, à l'Angleterre, d'autre part. C'était un message de paix « *Angelus Pacis* », tout comme celui, d'ailleurs, que Robert Barclay adresse aux princes réunis en 1678 au Congrès de Nimègue.

Mais à partir du Congrès de Vienne ce n'est plus simplement un intérêt historique qui s'attache, quant au droit de pétition, à l'étude des conférences et congrès internationaux, mais aussi et surtout un intérêt juridique. Car, à partir de cette époque, on voit les congrès et conférences diplomatiques, composés des représentants des Etats, recevoir directement des pétitions émanant de particuliers ou d'organisations privées et il est alors possible de dégager certaines règles de la pratique suivie en la matière jusqu'à la naissance de la Société des Nations.

Nous envisagerons successivement la pratique des congrès de Vienne (1815), Aix-la-Chapelle (1818) et Berlin (1878), puis celle des différentes conférences convoquées dans un but plus restreint que les précédents congrès, conférences tenues entre 1884 et 1914 et notamment celles de La Haye de 1899 et 1907.

Enfin nous étudierons la pratique suivie en matière de pétition à la Conférence de la Paix de 1919-1920. Il semble, en effet, qu'après les Conférences de la Paix de 1919-1920, il existe une règle coutumière selon laquelle tout individu a un droit de pétition vis-à-vis des congrès et conférences internationales. Bref, comme le dit M. Feinberg : « qu'il existe, dans le domaine international une pratique sûre et constante du droit de pétition et la conviction que les règles appliquées en matière de pétition correspondent à des nécessités sociales profondes et qu'elles sont inhérentes à l'ordre public international ».

I. — Le droit de pétition aux Congrès de Vienne (1815),

Aix-la-Chapelle (1821) et Berlin (1878).

Il est indiscutable que de nombreuses pétitions furent reçues par le Congrès de Vienne. C'est ainsi, par exemple, que les représentants de l'Eglise catholique d'Allemagne exigeaient la restitution de leurs biens confisqués et sécularisés, que des Allemands demandaient la reconstitution de l'Empire allemand sous une forme fédérale, que l'amiral anglais Sir Sydney Smith insistait dans son mémoire au Congrès sur la nécessité et les moyens de faire cesser la piraterie et le brigandage pratiqués par les Etats barbaresques, ou que des libraires allemands, réclamant la liberté de la presse et la protection de la propriété littéraire ainsi que la prohibition de la contrefaçon, saisirent le Congrès de leurs doléances.

Quant à la procédure qui fut appliquée à ces pétitions, nous n'en savons rien. Mais ce qui est certain, c'est que le Congrès a pris officiellement connaissance de ces pétitions. Nombreux sont d'ailleurs les cas où satisfaction fut donnée aux pétitionnaires. Ainsi, notamment, aux libraires allemands, le Congrès ayant inséré dans l'Acte de la Constitution fédérative de l'Allemagne du 8 juin 1815 une disposition spéciale (article XVIII), en vertu de laquelle la Diète de la Confédération aurait à s'occuper « lors de sa première réunion d'une législation uniforme sur la liberté de la presse et des mesures à prendre pour garantir les auteurs et les éditeurs contre la contrefaçon de leurs ouvrages ».

De même, le prince de Metternich, en sa qualité de président du Congrès, informait officiellement les représentants de la communauté israélite de Francfort et le D^r Buccholz, agent des juifs des villes hanséatiques, que leurs pétitions avaient été examinées.

Il portait, en même temps, à leur connaissance, la suite qui avait été donnée à ces pétitions par le Congrès.

Quant au Congrès d'Aix-la-Chapelle de 1821, si nous sommes en ce qui concerne la procédure encore moins bien documentés que pour le Congrès de Vienne, il est intéressant à cause du caractère des pétitions qui y ont été reçues et qui y furent examinées. On y relève, en effet, les plaintes des habitants de Monaco contre leur prince, une supplique très touchante de la mère de Napoléon dans laquelle celle-ci réclame le retour de son fils de l'île de Sainte-Hélène, celui-ci très malade ne pouvant plus constituer un danger pour la paix, et une pétition du célèbre Robert Owen en faveur des ouvriers.

Et nous arrivons, maintenant, au Congrès de Berlin 1878. Il y a bien eu, entre temps, le Congrès de Paris en 1856, mais nous n'y trouvons rien concernant le droit de pétition. Il n'en est pas du tout de même pour le Congrès de Berlin 1878 qui présente un intérêt considérable pour l'étude de notre sujet.

Dans la deuxième séance le Président Bismarck annonce, en effet, à ses collègues que des pétitions et des documents en nombre assez considérable ont été adressés au Congrès et à lui-même. Il indique que le secrétaire du Congrès avait été chargé de faire un triage parmi ces pièces d'importance inégale et que celles de ces pétitions qui présentaient un certain intérêt politique avaient été restituées par celui-ci dans une liste distribuée à tous les plénipotentiaires. Il fut entendu, lors de cette séance, que les pétitions ne seraient soumises à l'examen de la Haute Assemblée que sur la demande expresse de l'un des plénipotentiaires.

A la séance suivante, Bismarck informe le Congrès qu'aucune communication anonyme ne figurait dans ces listes, mais que ces communications restaient, bien entendu, à la disposition des Membres du Congrès dans les bureaux du Secrétariat. Ce qui est une remarque significative; nous verrons, en effet, plus tard que le problème des pétitions anonymes s'est également posé devant les Nations Unies. C'est ainsi que 145 pétitions, groupées en 14 listes, furent examinées au Congrès de Berlin, lors des vingt séances de celui-ci.

Ce qui caractérise le Congrès de Berlin et sur quoi il faut insister, c'est que pour la première fois il a été adopté une réglementation formelle de la procédure à suivre en matière de pétitions. Il a ainsi inauguré une nouvelle pratique internationale.

II. — Mais le pétitionnement n'est point un phénomène propre aux Congrès précédés d'une guerre. On le voit se produire également auprès des conférences convoquées dans un but plus restreint comme celui de négocier des conventions internationales en matière sociale, économique, intellectuelle. Quelquefois, il n'est fait que mention des pétitions reçues. C'est ce qui s'est passé en 1890 à la Conférence pour le règlement du travail dans les établissements industriels et dans les mines ou, en 1903, à la Conférence préliminaire concernant la T.S.F.

D'autres fois, au contraire, des listes de pétitions ont été faites dans lesquelles on mentionne l'origine, le contenu de ces pétitions. Ce fut ainsi que pratiquèrent, en 1884, la Conférence pour la protection des œuvres littéraires et artistiques et, en 1889, la Conférence de Bruxelles pour la répression de la traite des esclaves.

On a même donné lecture en séance plénière du texte intégral de certaines pétitions, notamment à la II^e Conférence sur la protection des œuvres littéraires et artistiques en 1885. Et l'histoire nous relate aussi des cas où des pétitionnaires ont cru utile, avant de présenter leurs documents, de s'assurer d'avance que ceux-ci seraient accueillis par la Conférence, provoquant de la sorte une décision préalable à leur sujet. Ce fut le cas en 1889 à la Conférence de Bruxelles sur l'Esclavage.

Quant aux sujets abordés dans les pétitions présentées à ces conférences, ils sont multiples, en rapport évidemment avec l'objet immédiat de la conférence.

On voit que les règles suivies dans ces conférences ne sont pas fixées au préalable comme dans les Congrès, qu'elles se dégagent de la pratique observée par ces réunions à l'égard des pétitions. Il est à noter, aussi, que les procès-verbaux de certaines conférences indiquent qu'on a accusé réception aux pétitionnaires de leurs envois.

Mais où le droit de pétition prend une importance considérable, c'est aux Conférences de La Haye de 1899 et 1907. A la Conférence de 1907, le document présenté par le « Congrès International des Femmes » porte deux millions de signatures apposées dans vingt pays différents. L'American Peace Society arrive au même chiffre pour le document qu'elle présente. On sait quel était le but de ces conférences : assurer une paix réelle et durable par la réduction des armements et la substitution aux solutions de force d'une procédure de règlement pacifique.

Voyons d'abord la Conférence de 1899. A la troisième séance, le président propose de confier le dépouillement des pétitions reçues à une Commission spéciale. Ainsi, pour la première fois, dans la pratique internationale, le triage n'est pas considéré comme inhérent aux fonctions du président ou du secrétaire. Effectivement, une Commission de quatre membres fut créée qui présenta son rapport à l'avant-dernière séance de la Conférence. Dans celui-ci, elle divisa les communications reçues en trois catégories :

1° les vœux généraux exprimant des sympathies auxquelles la Conférence a répondu ;

2° les résolutions en faveur du désarmement et de l'arbitrage émanant de sociétés privées. La Conférence n'y a pas répondu, ses résolutions tenant évidemment lieu de réponse ;

3° les communications diverses concernant des sujets étrangers à la Conférence, donc en dehors de sa compétence, telles que les communications relatives aux nationalistes opprimés. Celles-ci furent écartées d'office.

Quant à la Conférence de La Haye de 1907, dès la deuxième séance, il fut créé une Commission spéciale chargée de s'occuper des pétitions ; le Président Nelidow précisa, d'ailleurs, que sa tâche serait :

1° d'examiner les diverses communications ;

2° d'en faire le triage ;

3° de statuer sur la suite qui leur serait donnée.

Cette Commission spéciale de cinq membres présenta un premier rapport à la troisième séance, un second à l'avant-dernière séance.

Dans ce dernier rapport, il était signalé que toutes les pétitions avaient été examinées d'une « façon égale », ce qui est significatif puisque cela implique le principe de l'égalité de traitement de tous les pétitionnaires, principe dont l'importance à l'Organisation des Nations Unies, nous le verrons, ne saurait être contestée.

Des listes furent dressées de tous les documents reçus, tant pétitions, qu'adresses, ou que livres.

La grande innovation apportée par ces conférences à la procédure des pétitions est, on le voit, la nomination de commissions spéciales chargées de s'en occuper. Et cette procédure des commissions

spéciales témoigne, semble-t-il, d'une plus grande attention à l'égard des pétitionnaires que le système du triage par le président ou le secrétaire.

Nous mentionnerons pour finir, avant d'étudier le droit de pétition à la Conférence de la Paix de 1919-1920, que dans la pratique suivie jusqu'en 1914 la seule forme dans laquelle la pétition ait été admise a été la communication écrite, manuscrite ou imprimée. On n'admet, en effet, aux délibérations que les délégués officiels des gouvernements.

La pratique, par contre, admet l'audition des pétitionnaires par le Président de la Conférence, de telles entrevues devant même être considérées comme ayant un caractère officiel en ce sens qu'elles sont portées officiellement à la connaissance des conférences par le président.

Puis il y a toujours possibilité pour un pétitionnaire de se faire entendre par des membres de la conférence pris individuellement. De telles démarches sont assez fréquentes mais elles revêtent toujours un caractère exclusivement privé et n'ont absolument rien d'officiel.

III. — Le droit de pétition à la Conférence de la Paix (1919-1920).

Deux points importants méritent d'être, ici, mis en lumière :

— d'abord, il est précisé expressément des règles de procédure en matière de pétitions;

— ensuite, pour la première fois dans l'histoire des conférences diplomatiques, l'audition officielle des pétitionnaires est admise.

En ce qui concerne les règles de procédure, l'élaboration du règlement avait commencé longtemps avant la conférence. Le gouvernement français, fin novembre 1918, avait transmis un projet à la délégation des Etats-Unis, où il était stipulé que « les pétitions, missions, observations ou documents adressés au Congrès par toutes personnes autres que les plénipotentiaires seront reçus, classés et résumés par le secrétariat qui les déposera aux archives du Congrès ». Comme on le voit, il s'agissait là d'une disposition n'ayant rien d'excessif.

Le conseiller juridique américain, D. H. Miller, suggéra que les pétitions fussent distribuées parmi les délégués sous forme de copies imprimées.

En définitive, le texte déposé par le Président Clemenceau, le 18 janvier 1919, et adopté sans discussion contient un article 11 qui précise que « les pétitions, mémoires, observations ou documents adressés à la Conférence par toutes personnes autres que les plénipotentiaires devront être reçus et classés par le Secrétariat. Celles de ces communications qui présentent un certain intérêt politique seront résumées brièvement dans une liste distribuée à tous les plénipotentiaires. Cette liste sera continuée au fur et à mesure de la présentation de communications analogues. Toutes ces pièces seront déposées aux archives ».

En fait, le Secrétariat ne se borna pas à dresser des listes ; il fournit souvent aux délégations le texte intégral de certaines communications.

Dans les pétitions reçues par la Conférence de la Paix, il faut mentionner celle de l'Union Internationale des Associations proposant Bruxelles comme siège de la future Société des Nations, celles d'associations macédoniennes exprimant différents vœux quant au sort des populations de cette région, celle du Congrès socialiste de Berne, en fait un projet d'organisation de la paix, enfin celle de la National Association for Advancement of Women Suffrage ayant pour objet le suffrage des femmes.

Reste à voir, pour en terminer avec la Conférence de la Paix de 1919, la question de l'audition officielle des pétitionnaires. Ici, la Conférence a marqué un notable progrès par rapport à la pratique antérieure. C'est en effet la première fois que l'audition officielle des pétitionnaires fut admise. Le 18 mars 1919, le Conseil international des Femmes et la Conférence des Femmes suffragistes furent entendus par la Commission de législation internationale du Travail, et le 10 avril 1919 par la Commission pour la Société des Nations.

Le problème de l'audition des pétitionnaires se posa également au sein de la « Commission des nouveaux Etats et de la protection des minorités » ; elle prit des décisions de principe nettement favorables à l'audition des pétitionnaires juifs.

On constate donc que l'audition fut admise par la Conférence de 1919. Toutefois, il est bon de remarquer que celle-ci n'eut jamais lieu devant la Conférence siégeant en séance plénière ou devant le Conseil Suprême des alliés mais toujours devant certaines commissions spéciales.

La pétition admise aux Congrès du XIX^e siècle, aux conférences internationales de 1884 à 1914, aux Conférences de la Paix de 1919, il est évident qu'elle le fut, ensuite, à de nombreuses autres conférences. Nous nous contenterons d'en établir brièvement une liste, car nous pensons qu'après 1920, il existe véritablement une coutume internationale admettant le droit de pétition et comme notre sujet est axé sur le droit de pétition dans les territoires sous tutelle, ce qui devra, maintenant, être étudié d'assez près sera essentiellement le droit de pétition devant la Société des Nations en matière de mandats.

Ce fut d'abord la Conférence de Lausanne de 1922, réunie pour établir la paix avec la Turquie kémaliste, le rapport de la sous-commission précisant « les délégués..., n'ont pas cru *pouvoir* se refuser à recevoir les représentants de certains groupes ethniques et à entendre leurs demandes ». Qui soutiendra qu'il ne s'agissait là que d'un simple acte de courtoisie et que le mot *pouvoir* n'implique pas une obligation internationale ?

Ce furent ensuite les grandes conférences législatives de la Société des Nations. En 1930, la Conférence pour la codification du Droit international, en 1931 la Conférence pour la limitation de la fabrication des stupéfiants, en 1932 la Conférence pour la réduction et la limitation des armements.

Si ces Conférences marquent indiscutablement une étape assez importante dans le développement du droit de pétition, si manifestement la transformation de la procédure, jusque-là exclusivement écrite en une procédure orale en même temps, s'est produite, il est tout de même bon de constater qu'en fait il n'a pas été innové en la matière et qu'on peut invoquer des *précédents* pour presque toutes les règles formulées par ces conférences.

Enfin, on signalera que la VI^e Conférence panaméricaine de La Havane accorde, elle aussi, des audiences aux représentants de diverses associations féminines en 1928.

On le voit, il n'y a plus après 1920 de conférences sans droit de pétition admis et pratiqué.

Et les institutions permanentes de la Communauté internationale créées après 1920, tant la Société des Nations que l'Organisation Internationale du Travail, ont accepté des pétitions bien que rien dans les textes constitutifs les concernant ne les y aient forcées, mais sans doute parce que, une fois de plus, l'*opinio juris sive necessitatis* les y a contraint.

A l'Organisation Internationale du Travail, en 1922, la question fut posée de l'audition des pétitionnaires. Le Conseil d'administration s'y opposa. Enfin, en 1927, à la 34^e session, le Directeur avouait son embarras pour le triage et proposait des listes, mais le Président insistait sur la nécessité d'un triage préalable qui fût maintenu.

A la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail, les communications sont distribuées aux membres de la conférence et publiées en annexes aux procès-verbaux.

Et à la Société des Nations, ce n'est pas seulement en matière de mandats que le droit de pétition fut admis. Dans les premières années, l'Assemblée fut hésitante. La II^e Assemblée, en 1921, pose une première règle au sujet des pétitions qui « portent des accusations diverses et proposent des solutions au sujet de différents problèmes. » Il s'agissait notamment des questions d'Epire du Nord et de Galicie. La décision fut prise de ne plus publier les pétitions, mais de les transmettre « aux sections compétentes du Secrétariat... qui se conformerait à la procédure habituelle ».

Dans la résolution du 11 septembre 1924, il est précisé que la réception de toute communication émanant d'une organisation internationale non officielle doit être annoncée par le Secrétaire général, dans le journal, avec indication de la source, de la date et du sujet de ce document.

En tout cas, si lorsqu'il s'agit de pétitions dont le champ d'action n'est pas nettement délimité, la Société des Nations, et on la comprend, adopte une attitude légèrement restrictive, il n'en est plus du tout de même dès qu'il s'agit de pétitions se rapportant à la violation par l'Etat qui les avait assumées de certaines obligations internationales. C'est notamment ce qui a existé tant pour les minorités, la Sarre et le territoire libre de Dantzig, que pour les territoires sous mandat.

Nous n'étudierons pas le droit de pétition en matière de minorités, ni pour la Sarre et Dantzig ; qu'il nous suffise de dire que, pas plus dans ces trois cas que dans celui des territoires sous mandat, le droit de pétition n'avait été prévu par les instruments internationaux qui s'y rapportent mais qu'il fut institué par le Conseil de la Société des Nations dans l'exercice des fonctions qui lui sont assignées et en vue de faciliter la tâche qui lui a été conférée.

Ceci n'empêcha pas moins l'usage et la pratique de la pétition de se manifester sur une très grande échelle, corroborant par

là même le caractère coutumier que nous voulons lui donner en droit international et le fait que, d'après nous, l'Organisation des Nations Unies, lorsqu'elle a consacré dans sa charte *expressis verbis* le droit de pétition en matière de tutelle, n'a fait que reprendre avec des modalités d'application particulières, il est vrai, ce qui existait non seulement à la Société des Nations pour les territoires sous mandat, les minorités, la Sarre et Dantzig, mais aussi, avant la Société des Nations, dans les différentes conférences internationales que nous avons eu l'occasion d'examiner.

Mais avant d'étudier le droit de pétition dans les territoires sous mandat et les territoires sous tutelle, il nous faut dire quelques mots sur ces deux régimes. Nous n'avons pas à étudier le régime des mandats, ni le régime de tutelle dans leur ensemble, mais nous devons faire ressortir clairement les *buts* de ces régimes et les obligations des puissances chargées de l'administration : bref, ce qui est l'objet même du contrôle ; d'une part, des habitants des territoires en question et des personnes qui s'intéressent à ces territoires par le droit de pétition et, d'autre part, de l'Organisation des Nations Unies elle-même, tant par les rapports qu'elle demande aux autorités de lui fournir, article 87 *a* de la charte, que par les missions de visite qu'elle envoie dans ces pays, article 87 *c* de la charte.

Nous pourrions alors entrer dans le vif du sujet et étudier le droit de pétition dans les territoires sous tutelle.

Dans une première partie, nous examinerons la question au point de vue de la forme, plus précisément nous étudierons en détail la procédure du droit de pétition dans les territoires sous tutelle.

Dans une seconde partie, nous nous attacherons à voir comment ce droit de pétition a été exercé dans les 15 années d'existence de l'Organisation des Nations Unies ; nous envisagerons donc la question quant au fond, nous efforçant de tracer un rapide panorama des 26 sessions du Conseil de tutelle et des questions qui se sont posées devant lui, concernant les pétitions et ce, séparément pour chaque territoire sous tutelle.

LES BUTS DU RÉGIME DE TUTELLE.

Après la première guerre mondiale, deux thèses furent en présence lorsqu'il s'est agi de fixer le sort des ex-colonies allemandes et des pays sous domination turque :

— celle des partisans d'une administration internationale pour qui le régime colonial était abhorré et qui mettaient tous leurs espoirs dans l'organisation enfin véritable d'une société internationale par le moyen de la Société des Nations, s'appuyant sur le droit non plus sur la force et essayant de faire triompher ce qui était considéré alors comme des principes de progrès, de civilisation ;

— celle, au contraire, des puissances victorieuses pour lesquelles, ayant déjà un empire colonial, l'acquisition pure et simple de ces territoires semblait vraiment la meilleure solution.

Bien entendu, ni l'une ni l'autre de ces thèses ne put triompher et il fallut trouver un compromis. C'est de celui-ci que résulte la notion de mandat et la notion de tutelle.

L'article 22 du Pacte de la Société des Nations précise, dans ces deux premiers paragraphes :

1° « Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces pays forment une mission sacrée de civilisation et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission. »

2° « La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter. Elles exerceraient cette tutelle en qualité de mandataires et *au nom* de la Société. »

Ce qu'il faut tout de suite mettre en évidence dans ce texte, c'est que l'administration des territoires sous mandat par les puissances mandataires a le caractère d'une fonction internationale. Ce caractère de fonction internationale ressort aussi très clairement de l'article 75 de la charte : « L'Organisation des Nations Unies établira, *sous son autorité*, un régime international de tutelle pour l'administration et la surveillance des territoires qui pourront être placés sous ce régime en vertu d'accords particuliers ultérieurs. Ces territoires sont désignés ci-après par l'expression territoires sous tutelle ».

« Au nom de la Société des Nations », précise l'article 22 du Pacte, « sous l'autorité de l'Organisation des Nations Unies », mentionne l'article 75 de la Charte. Voilà bien le compromis; les puissances administrantes n'acquerront pas les territoires en question; la Société des Nations, plus tard l'Organisation des Nations Unies ne les administrèrent pas plus, mais tandis que celles-là vont les gouverner, celles-ci exerceront un contrôle sur le gouvernement et l'administration de ces territoires par les puissances mandataires. Et c'est notamment ce contrôle qui, à l'Organisation des Nations Unies, va distinguer les territoires sous tutelle des territoires autonomes, l'article 76 de la Charte définissant les mêmes buts à atteindre que le chapitre XI.

Mais qui dit contrôle dit obligation de se référer à une norme. Celle-ci, dans le Pacte, est contenue dans l'article 22, §§ 3, 4, 5 et 6, dans la Charte dans l'article 76. Mais à la différence de l'article 22 qui prévoyait trois catégories de mandats :

— *les mandats A*, dont faisaient partie la Syrie, le Liban, la Palestine, la Transjordanie et l'Irak et pour lesquels la puissance mandataire n'avait qu'un rôle de conseil ;

— *les mandats B* concernant le Togo, le Cameroun, le Tanganyika et le Ruanda-Urundi où la puissance mandataire exerçait l'administration sous certaines conditions;

— *les mandats C*, comprenant le Sud-Ouest africain et les îles du Pacifique que les puissances mandataires administraient comme partie intégrante de leur territoire.

L'article 76, lui, ne fait aucune distinction entre les territoires sous tutelle qui doivent tous être administrés d'après la même norme. Il est bon, à ce sujet, de noter que l'on a assisté entre les deux guerres à un net nivellement entre les trois catégories de mandats, telles que l'article 22 les prévoyait et qu'ainsi les rédacteurs de l'article 76 semblent en avoir tenu compte.

Quels sont donc les buts du régime de tutelle tels que l'article 76 les énonce et d'après lesquels va s'exercer le contrôle de l'Organisation des Nations Unies et partant, le droit de pétition que l'article 87 *b* mentionne comme un des trois moyens de contrôle prévus.

Il s'agit :

a) d'affermir la paix et la sécurité internationales ;

b) de favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle, ainsi que le développe-

ment de leur instruction ; de favoriser, également, leur évolution progressive vers la capacité de s'administrer eux-mêmes, ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées des populations intéressées et des dispositions qui pourront être prises dans chaque accord de tutelle ;

c) d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, et de développer le système de l'interdépendance des peuples du monde ;

d) d'assurer l'égalité de traitement dans le domaine social, économique et commercial à tous les membres de l'Organisation et à leurs ressortissants ; d'assurer de même à ces derniers l'égalité de traitement dans l'administration de la justice sans porter préjudice à la réalisation des fins énoncées ci-dessus et sous réserve des dispositions de l'article 80. »

Les préoccupations qui commandent le système sont donc assez diverses : on cherche à favoriser une certaine évolution des populations placées sous tutelle dans le sens de l'autonomie ou de l'indépendance ; on se soucie également de l'application d'une certaine conception touchant la personne humaine ; on tend enfin à faire du territoire sous tutelle un territoire librement ouvert aux ressortissants de tous les états membres de l'Organisation.

Quant au régime de Sécurité, alors que dans le système de la Société des Nations l'idée était de soustraire les territoires sous tutelle à toute utilisation de caractère militaire, dans le système de la Charte, ces territoires sous tutelle peuvent être utilisés pour contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Par conséquent, le territoire sous tutelle peut apporter sa contribution au maintien de la paix ; il peut être utilisé dans une action militaire de l'Organisation et des contingents de volontaires peuvent être levés dans ce territoire.

Mais, on le voit, l'article 76 de la charte énonce les buts du régime de tutelle d'une façon bien abstraite.

On pourrait penser que les accords de tutelle, eux, précisent les obligations des puissances administrantes d'une manière plus nette, donnant ainsi une véritable assise juridique au droit de pétition. Malheureusement, il n'en est rien et comme le dit M. Guirant, dans sa thèse « Application et contrôle du régime de tutelle », ces accords de tutelle ne concrétisent en rien les buts du régime

de tutelle, tels qu'ils sont énoncés à l'article 76 de la charte et ne sont, en fait, qu'un délaiage en termes généraux de cet article.

On voit donc qu'il sera presque toujours possible aux pétitionnaires de présenter leur requête et, en effet, ce n'est pas la considération de l'article 76 ou des accords de tutelle qui apportera une quelconque restriction à l'admissibilité des pétitions. A la Société des Nations, comme à l'Organisation des Nations Unies, il a toujours été entendu que le terme de pétition devait être admis avec un sens très large. La Commission Permanente des Mandats considérait comme valables, non seulement les pétitions proprement dites, mais toutes les requêtes ou demandes qui étaient adressées à la Société des Nations, selon la procédure régulière et le Conseil de tutelle, lors de sa II^e session aux 5^e et 7^e séances notamment, estima dans sa très grande majorité que les dispositions de la Charte concernant les pétitions devaient trouver la plus large application possible dans les règles de procédure du Conseil.

C'est dans cet esprit que le Conseil décida que les pétitions seraient acceptées et examinées si elles concernaient les affaires d'un ou plusieurs territoires sous tutelle ou le mécanisme du système de tutelle internationale et que les pétitionnaires pourraient être des habitants des territoires sous tutelle, mais pas obligatoirement.

Nous allons donc maintenant étudier la procédure du droit de pétition et nous allons voir que dans la mesure où les règles posées sont restrictives, quant à l'admissibilité des pétitions, leurs effets en sont fort limités. Ce sera notre première partie.

Après quoi, nous examinerons au fond quelles ont été les applications effectives du droit de pétition durant les 15 premières années d'existence du régime de tutelle.

PREMIERE PARTIE

LA PROCÉDURE EN MATIÈRE DE PÉTITION DANS LES PAYS SOUS TUTELLE

« Remedies precede rights », disent les juristes anglais, attachant par là même une importance capitale aux règles de procédure, ce qui d'ailleurs a valu au droit anglais d'être taxé de droit procédurier. Et en effet, à quoi sert d'être sûr de son droit si, pour une raison ou une autre, il est impossible de le faire consacrer par les autorités judiciaires, administratives, nationales ou internationales qui refusent de le prendre en considération.

C'est ayant cette idée dans l'esprit de l'importance capitale des règles de procédure que nous examinerons longuement celles-ci telles qu'elles ont été établies notamment par le Conseil de tutelle. Mais avant d'examiner ce qui existe à l'Organisation des Nations Unies en cette matière, il nous faudra envisager ce qui s'est fait à la Société des Nations, car l'expérience des quelques vingt années où cette organisation a reçu des pétitions en matière de mandats a forcément servi quand l'Organisation des Nations Unies a dû établir ses propres règles en la matière. Nous verrons donc, dans un premier chapitre, la procédure en matière de pétitions dans les pays sous mandat et dans un second chapitre la procédure en matière de pétitions dans les territoires sous tutelle.

CHAPITRE PREMIER

LA PROCÉDURE EN MATIÈRE DE PÉTITION DANS LES PAYS SOUS MANDAT

Le mandat international imposait aux puissances qui en avaient l'exercice l'observation de devoirs et d'obligations. L'article 22, § 7, du Pacte posait le principe du contrôle et prévoyait très brièvement comment il fonctionnerait. Le Conseil de la Société des Nations était compétent pour examiner chaque année les rapports que devaient fournir les Puissances mandataires. Mais comme la tâche immense du Conseil ne lui permettait pas d'exercer efficacement à lui seul ce contrôle, les rédacteurs du Pacte avaient prévu la création d'une Commission Permanente, d'un organe consultatif chargé d'examiner les rapports, § 9, et lui avaient donné le caractère d'un organe consultatif chargé d'examiner les rapports des Puissances mandataires et toutes questions relatives aux mandats. Mais ce qu'il faut bien mettre en évidence, c'est que si la Commission Permanente des Mandats instruisait le Conseil, c'est lui seul qui décidait. La Commission Permanente des Mandats prévue au § 9 de l'article 22 du Pacte comprenait neuf membres. La majorité de la Commission Permanente des Mandats se composant de nationaux de pays non mandataires.

D'autre part, tous les membres étaient nommés par le Conseil et choisis en raison de leur valeur personnelle et de leur compétence. Ils ne pouvaient exercer dans leur pays aucune fonction qui les aurait placés dans la dépendance directe de leur gouvernement, tant qu'ils faisaient partie de la Commission Permanente des Mandats.

Telles étaient, rapidement énoncées, les règles d'organisation relatives aux organismes de contrôle prévus par la Société des Nations. Quant à la procédure de contrôle elle-même, telle qu'elle existait d'après l'article 22 du Pacte, il faut en faire ressortir tout de suite le caractère unilatéral. Ce sont les Puissances Mandataires qui fournissaient sous forme de rapports les renseignements et la documentation dont la Commission Permanente des Mandats avait besoin pour exercer son contrôle.

Cette Commission n'exerçait aucun contrôle direct. Il ne fallait pas, en effet, que le contrôle exercé par la Société des Nations fût inquisitorial, tatillon. L'institution des Mandats était basée sur l'absence, par conséquent, de contrôle direct de la part de la Commission Permanente des Mandats.

Mais ce caractère unilatéral de la procédure de contrôle devant la Commission Permanente des Mandats avait été souvent souligné. Les inconvénients en étaient évidents. C'est justement pour remédier à ceux-ci qu'il fût accordé aux habitants des territoires sous mandat le droit de présenter des pétitions à la Société des Nations, établissant ainsi un contact direct entre la Commission et les populations de ces pays, contact direct hautement souhaitable, bien entendu.

Ce fut la Grande-Bretagne qui prit l'initiative d'organiser le droit de pétition en matière de mandats. L'article 22 du Pacte, nous l'avons vu, et les termes des mandats eux-mêmes ne contenaient en effet aucune disposition à cet égard. Le 2 septembre 1922, le Conseil renvoyait le projet britannique à la Commission Permanente des Mandats pour étude ; celle-ci élaborait un règlement que le Conseil a approuvé le 30 janvier 1923.

La Commission Permanente des Mandats considérait le droit de pétition comme une pièce essentielle du contrôle qu'elle avait mission d'exercer et l'Assemblée de la Société des Nations, au cours de sa 5^e session, en 1924, prenait une recommandation confirmant que les habitants des territoires sous mandat avaient le droit d'adresser des pétitions au Conseil suivant la procédure qui avait été établie.

Nous étudierons successivement dans une section I les dispositions du règlement approuvé par le Conseil le 30 janvier 1923, dans une section II les critiques qui pouvaient être faites à ce règlement.

Section I

LES DISPOSITIONS DU REGLEMENT

APPROUVE PAR LE CONSEIL, LE 30 JANVIER 1923

Ce règlement est fort bref puisqu'il ne comprend que cinq alinéas.

Le droit de pétition est admis pour les territoires sous mandat comme il l'était déjà en matière de minorités pour la Sarre et Dantzig. Mais il ressort, comme nous allons le voir, des dispositions du règlement, que si ce droit de pétition est admis, c'est avec beaucoup de réserves. Celles-ci sont parfaitement exprimées à deux occasions dans le rapport de M. Salandra au Conseil, il affirme d'abord en guise d'introduction : « Il est évident que la Société des Nations, au nom de qui les Puissances Mandataires exercent leur administration ne saurait demeurer sourde aux voix de ceux qui sont intéressés directement ou indirectement à une juste application des principes du Pacte. Autant il importe dans l'intérêt de la justice et de la paix que toute réclamation sérieuse et sincère puisse faire l'objet d'une étude impartiale de la part de la Société des Nations, autant il importe dans l'intérêt de la même justice et du bon ordre administratif que soient découragés les pétitionnaires séditieux ou légers dont les mobiles seraient coupables ou frivoles. Tout en rendant hommage à l'esprit d'objectivité qui a animé jusqu'ici les rapports des Puissances Mandataires, on ne pourrait pas nier que les pétitions constitueraient pour la Commission Permanente des Mandats une aide très appréciable à l'étude des rapports ».

Donc, les pétitions sont utiles pour l'étude des rapports, mais attention aux « pétitionnaires séditieux ou légers dont les mobiles seraient coupables ou frivoles ». La formule est assez jolie mais très restrictive quant au droit de pétition.

Et le rapporteur de continuer un peu plus loin, à propos de deux amendements de M. Van Rees qui s'inquiétait des pouvoirs accordés au Président de la Commission Permanente des Mandats d'une part et à la Commission Permanente des Mandats d'autre part, pouvoirs permettant d'écarter certaines pétitions : « ces amendements sont dictés par un scrupule délicat qui fait le plus grand honneur au sens juridique de leur auteur. Ils témoignent de la préoccupation de sauvegarder la qualité d'organe consultatif propre à la Commission Permanente des Mandats. Ils lui refusent

le triage des pétitions parce qu'en effet tout triage constitue un acte d'ordre exécutif. Permettez-moi un mot d'explication à ce sujet. Vous savez mieux que moi que, surtout chez les peuples de civilisation moins avancée, on n'hésite pas à adresser à l'autorité, quelle qu'elle soit, des plaintes à propos des faits les plus insignifiants et pour les raisons les moins fondées. Evidemment, tous ceux qui, dans la Commission Permanente des Mandats, ont été partisans d'un premier triage des pétitions effectué par le Président de la Commission pensaient à ces pétitions d'un caractère dépourvu de toute importance. La question est analogue pour le triage confié à la Commission Permanente des Mandats d'après ses propositions conformes en cela aux propositions mêmes du gouvernement britannique, etc... »

Ici, encore, M. Salandra, à tort ou à raison, est partisan d'accorder un droit de pétition en ce qui concerne les territoires sous mandat, mais en laissant à la Commission Permanente des Mandats et à son Président, de très grands pouvoirs de triage.

Ainsi, nous l'avons déjà signalé, si la Commission Permanente des Mandats instruit le Conseil, c'est lui seul qui décide. Et en ce qui concerne les pétitions, ceci restera vrai, à cette nuance près, et peut-être capitale, que le Conseil décidera sur les pétitions que la Commission Permanente des Mandats aura bien voulu lui soumettre !

C'est pourtant dans cet esprit que la Société des Nations a réglementé le droit de pétition.

Nous examinerons en trois paragraphes d'abord qui pouvait adresser des pétitions à la Société des Nations et suivant quel procédé ; ensuite quelles conditions les pétitions devaient remplir pour être recevables ; enfin, selon quel mécanisme les organes de la Société des Nations les examinaient et quelle suite leur était donnée.

§ 1. — Qui pouvait adresser des pétitions à la Société des Nations en matière de mandat et suivant quel procédé.

Il faut ici remarquer qu'il convient de donner au mot pétition le sens le plus large. En effet, le règlement du Conseil de 1923 ne donne pas de définition de la pétition. Et, de ce fait, à la Société

des Nations, ont toujours été considérées comme valables, non seulement les pétitions proprement dites, mais encore toutes les requêtes ou demandes qui étaient adressées à la Société des Nations selon la procédure régulière. Notamment, dans son rapport sur les travaux de sa 7^e session, la Commission a demandé au Conseil de l'autoriser à donner son sens le plus large au mot pétition dans le règlement de la procédure. Cette interprétation de la Commission n'a soulevé aucune objection. On lit ainsi dans le procès-verbal de la 7^e session qu'il faut comprendre sous la rubrique pétition « tous documents, télégrammes, memorandum, etc..., émanant des pétitionnaires ».

Ceci étant, qui pouvait adresser des pétitions à la Société des Nations ? Il faut ici distinguer deux catégories de pétitions pour lesquelles des procédures distinctes vont s'appliquer :

— les pétitions émanant des territoires sous mandat régies par les alinéas 1 et 2 du règlement ;

— celles émanant d'autres sources auxquelles se réfère l'alinéa 3.

A. — Les pétitions émanant des territoires sous mandat.

Les alinéas 1 et 2 du règlement de procédure disposent que :

Alinéa 1. — Toutes les pétitions adressées à la Société des Nations par des communautés ou des éléments de population des territoires sous mandat seront transmises au secrétariat de la Société des Nations par l'intermédiaire du gouvernement mandataire intéressé. Ce dernier joindra aux pétitions les observations qu'il jugera convenables.

Alinéa 2. — Toute pétition émanant de ces habitants qui sera reçue par le Secrétariat de la Société des Nations par une voie autre que celle du gouvernement mandataire intéressé, sera retournée aux signataires avec prière de la présenter de nouveau en se conformant à la procédure ci-dessus.

On voit que les habitants des territoires sous mandat ne sont pas autorisés à adresser directement des pétitions à la Société des Nations ; celles-ci doivent être transmises au Conseil par l'intermédiaire de la puissance mandataire qui y joint ses propres observations. Ceci disait-on pour éviter tout ce qui peut contribuer à affaiblir l'autorité des mandataires dans les territoires soumis à leur administration et à accroître les difficultés d'une tâche parfois ingrate.

Et si des pétitions émanant des territoires sous mandat parviennent directement à la Société des Nations, le Secrétariat doit purement et simplement les retourner aux signataires en leur indiquant qu'ils doivent adresser leurs pétitions par l'intermédiaire de la puissance mandataire intéressée.

B. — *Les pétitions émanant d'autres sources
que les territoires sous mandat.*

Pour cette catégorie de pétition, l'alinéa 3 du règlement prévoit « toute pétition relative aux habitants des territoires sous mandat reçue par la Société des Nations d'une source autre que celle de ces habitants eux-mêmes sera communiquée au Président de la Commission Permanente des Mandats. Ce dernier sera chargé de faire le départ entre celles qui, par la nature de leur contenu ou l'autorité ou le désintéressement de leurs auteurs seront dignes de retenir l'attention et les autres manifestement insignifiantes. Les premières seront communiquées au gouvernement de la puissance mandataire qui sera invité à formuler ses observations dans un délai de six mois au maximum s'il le juge utile, les secondes seront l'objet d'un rapport du Président de la Commission. »

Donc, pour ce genre de pétitions, on s'adresse directement à la Société des Nations, plus précisément au Président de la Commission Permanente des Mandats. Et celui-ci est investi d'un pouvoir de triage dont l'importance, nous l'avons déjà affirmé, est capitale, puisque les pétitions qu'il n'aura pas jugées dignes d'être retenues ne pourront faire que l'objet d'un rapport de sa part, rapport qui, nous le verrons, est rédigé d'une manière fort laconique et toujours trouvé satisfaisant par les membres de la Commission Permanente des Mandats.

Mais si le règlement distingue deux catégories de pétitionnaires et s'il cite comme entrant dans la première les habitants des territoires sous mandat, il ne précise pas les personnes auxquelles s'applique cette qualité et, partant, d'après quelle procédure les pétitions qu'elles peuvent émettre doivent être examinées. Cette question a fait l'objet d'une étude de la Commission Permanente des Mandats au cours de sa 13^e session. M. Van Rees concluait, de l'examen du règlement de 1923, que quant à l'application de la procédure prescrite « c'est la situation de fait du pétitionnaire qui devra prévaloir : toute pétition émanant d'une personne physique ou morale résidant dans le territoire devra suivre la procédure formulée aux alinéas 1 et 2 ; à toute autre, l'alinéa 3 devra être appliqué » (C.P.M. 13; 1928, p. 180).

Et c'est dans ce sens que la Commission Permanente des Mandats s'est prononcée à différentes reprises. M. Boutant cite dans sa thèse « Les mandats internationaux » Paris 1936, trois exemples qui méritent d'être relevés.

a) Un certain M. Hayford, de la Côte-de-l'Or, transmet une pétition pour le compte de certains membres du clan Adjigo du Togo français. « M. Hayford habite Accra (Côte-de-l'Or), mais a envoyé ses pétitions au nom de certains membres de la famille Gaba résidant dans le territoire sous mandat qu'il représente, il a toujours fait parvenir ses pétitions par l'intermédiaire de la puissance mandataire et les a donc soumises aux prescriptions de l'alinéa 1 du règlement de procédure ; la Commission les a considérées également d'après cet alinéa. » Nous venons de laisser là la parole à M. Van Rees mais il est évident que c'est un cas où il est difficile de trancher catégoriquement en disant que ce sont les alinéas 1 et 2 qui doivent jouer plutôt que l'alinéa 3.

b) Le cas de M. Wil Stuart a été interprété d'une manière analogue : le pétitionnaire envoie à la Commission Permanente des Mandats une protestation contre les frontières entre l'Angola et le Sud-Ouest Africain. Il n'est pas un habitant du territoire sous mandat mais est domicilié dans le territoire même de la puissance mandataire. C'est l'alinéa 3 qui a joué. Là encore, des doutes pouvaient exister et affirmer que les alinéas 1 et 2 devaient jouer était tout de même permis.

c) A la 13^e session de la Commission, le Président expliquait qu'il avait reçu un télégramme du Congrès arabe et chrétien réuni à Jérusalem, insistant auprès de la puissance mandataire et de la Commission Permanente des Mandats pour qu'il fût tenu compte des réclamations de ce Congrès touchant le gouvernement autonome et l'implantation d'un régime démocratique et parlementaire en Palestine. Il a répondu qu'il ne pouvait pas prendre en considération ce télégramme à moins qu'il ne soit transmis par l'intermédiaire de la puissance mandataire. Ici, au contraire, aucun doute n'était autorisé et c'est bien par l'intermédiaire du gouvernement de la puissance mandataire que la Commission devait être saisie.

Toutes les pétitions émanant des territoires sous mandat doivent donc être présentées par l'intermédiaire du gouvernement de la puissance mandataire à la Commission Permanente des mandats ; celles, au contraire, émanant d'une autre source sont adressées directement au Président de la Commission Permanente des Mandats.

Ayant examiné qui peut adresser des pétitions en matière de mandat à la Société des Nations, et suivant quel procédé, il nous faut maintenant nous demander quelles sont les conditions que devaient remplir les pétitions pour être recevables.

§ 2. — Quelles conditions devaient remplir les pétitions pour être recevables.

Il s'agit, ici, d'une part des conditions de forme, d'autre part des conditions de fond auxquelles les pétitions doivent satisfaire.

A. — *Les conditions de forme.*

Les pétitions devaient être présentées par écrit et devaient être signées.

a) La procédure qu'organise la résolution du Conseil du 31 janvier 1923 en matière de pétitions est essentiellement écrite. La Commission Permanente des Mandats ne peut pas autoriser les pétitionnaires à exposer oralement devant elle leurs requêtes. C'est là un point important qu'il nous faut souligner, car nous verrons, d'une part, que l'Organisation des Nations Unies, au contraire, permet l'audition des pétitionnaires et, d'autre part, que les positions contraires de la Société des Nations et de l'Organisation des Nations Unies en matière d'audition officielle des pétitionnaires ont entraîné de grandes difficultés en ce qui concerne le Sud-Ouest Africain, ce qui a amené la Cour Internationale de Justice à donner un avis consultatif en date du 1^{er} juin 1956.

Il y eut plusieurs débats à la Société des Nations sur la question. C'est ainsi que lord Lugard proposait, dans une note écrite, d'ouvrir aux pétitionnaires les portes de la Commission, sous la seule réserve qu'une sous-Commission de trois membres, après examen de la pétition elle-même et de sa recevabilité, se prononçât en faveur de l'audition si celle-ci était demandée (C.P.M. 1926, 9^e p., 189-192). M. Rappart, le général Treire d'Andrade, M. Palacios appuyaient cette tendance. Il fut fait un rapport dans ce sens au Conseil où il fut dit « la Commission a fait une nouvelle étude approfondie de la procédure en matière de pétitions. L'expérience ayant montré que parfois il lui a été impossible de se faire une opinion définitive sur le bien-fondé de certaines pétitions, il a

semblé à la Commission que, dans ce cas, il pouvait apparaître indispensable de permettre aux pétitionnaires d'être entendus par elle. La Commission ne voudrait cependant pas formuler une recommandation expresse à ce sujet avant d'être informée de la manière de voir du Conseil ».

Le Conseil étant ainsi saisi, fut d'avis de demander aux puissances mandataires leurs vues sur la question. C'est ce qu'il fit le 4 septembre 1926. Dans leurs réponses respectives, ces puissances se déclarèrent unanimement opposées à toute audition de pétitionnaires. Elles firent remarquer qu'une procédure de ce genre, entraînant l'audition simultanée d'un représentant de la puissance mandataire, équivaldrait à la conduite d'un débat contradictoire devant la Commission Permanente des Mandats et que toute procédure qui pourrait ressembler à la transformation de la Commission Permanente des Mandats en tribunal serait incompatible avec la nature même du système des mandats. Elles ajoutèrent que l'audition des pétitionnaires affaiblirait l'autorité que la Puissance Mandataire doit posséder pour accomplir sa tâche avec succès et qu'elle pourrait donner lieu à des intrigues de la part de ceux qui sont plus désireux de favoriser le désordre que de porter remède aux imperfections. Puis, s'appuyant sur le droit interne, il fut rappelé que dans les pays où le droit de pétition est soumis à une réglementation, les pétitionnaires n'ont généralement pas la faculté de se faire entendre par les autorités compétentes.

Tous ces arguments impressionnèrent fort le Conseil qui exprima l'avis, le 7 mars 1929, « qu'il n'y aurait pas d'avantages à modifier la procédure suivie jusqu'à présent par la Commission Permanente des Mandats dans cette question ». Toutefois, le rapporteur faisait remarquer dans son rapport que si, dans un cas spécial, les faits montraient qu'il était impossible d'obtenir les renseignements nécessaires par la voie habituelle, le Conseil pourrait « décider de la procédure exceptionnelle qui paraîtrait justifiée et nécessaire dans les circonstances particulières ».

En fait, il ne fut jamais admis à la Société des Nations d'autres pétitions que les pétitions écrites et aucune audience officielle de pétitionnaires n'eut lieu jusqu'en 1939. Evidemment, il fut toujours considéré comme possible le fait par les membres de la Commission Permanente des Mandats de recevoir individuellement et d'entendre à titre privé toute personne désirant leur exposer la situation dans un territoire sous mandat ou leur présenter ses doléances personnelles (P. V. 7^e session C.P.M., p. 34-35, 9^e session, p. 54).

La pétition devait donc être écrite; elle devait aussi être signée.

b) Le fait d'exiger que toute pétition soit signée amène inévitablement à aborder la question des pétitions anonymes. Nous ne traiterons pas ici les raisons qui peuvent amener quelquefois à prendre en considération de telles pétitions. Nous verrons qu'il y a eu à l'Organisation des Nations Unies de nombreux débats sur la question et il nous suffira de dire ici que la Société des Nations n'a jamais reçu de pétitions anonymes. Dans certains cas même, le Président a cru devoir vérifier l'authenticité des signatures.

B. — *Les conditions de fond.*

Il ne suffit pas pour qu'une pétition soit recevable qu'elle soit écrite et qu'elle soit signée. Elle doit encore remplir d'autres conditions que nous appellerons conditions de fond et qui sont d'un certain côté des conditions négatives.

Nous verrons successivement qu'une pétition pour être recevable ne devait pas :

a) Contenir des plaintes incompatibles avec les dispositions du Pacte ou des mandats.

b) Reproduire quant au fond une pétition récente et ne contenir aucun nouveau renseignement important.

c) Porter devant la Commission Permanente des Mandats des litiges dont les tribunaux avaient à connaître ou en appeler d'une décision régulièrement rendue par un tribunal légalement constitué.

1. Les pétitions ne doivent pas contenir des plaintes incompatibles avec les dispositions du Pacte ou des mandats. A ce sujet, il est évident que si les pétitionnaires peuvent adresser des réclamations relatives à l'application du mandat, ils n'ont pas à juger l'institution elle-même. C'est pour cette raison que le Président de la Commission Permanente des Mandats a écarté une lettre du Bund der deutschen Togoländer en date du 31 août 1929. « Comme cette nouvelle pétition du Bund der deutschen Togoländer contient des plaintes qui sont incompatibles avec les dispositions du Pacte et du Mandat et comme elle ne formule que des accusations vagues et imprécises sur l'administration de la puissance mandataire, je n'ai pas considéré qu'elle fût de nature à retenir l'attention. »

Donc, pour être recevable, une pétition doit renfermer des griefs précis; si elle est insignifiante ou si son objet est trop vague, elle ne sera pas retenue.

2. — Quant à la deuxième condition que nous avons énoncée à savoir qu'une pétition ne sera recevable qu'autant qu'elle ne reproduira pas au fond une pétition récente, ou mieux, que dans la mesure où elle contiendra de nouveaux renseignements importants, il n'y a pas grand'chose à dire. Il est bien évident qu'une pétition qui ne ferait qu'en répéter une autre antérieure, évoquant même des griefs fondés, ne présenterait aucune utilité et admettre des pétitions de ce genre serait simplement surcharger le travail de la Commission Permanente des Mandats comme du Conseil, travail qui était bien lourd, nous le savons.

3. — Avec la troisième condition énoncée, d'après laquelle les pétitions ne doivent pas porter devant la Commission Permanente des Mandats des litiges dont les tribunaux ont à connaître ou en appeler d'une décision régulièrement rendue par un tribunal légalement constitué, contrairement à ce que nous avons dit pour la seconde condition, il y a, ici, beaucoup à dire, car il s'agit d'un problème extrêmement important et qui en quelque sorte, suivant la façon dont il sera résolu déterminera le domaine d'application du droit de pétition. Nous verrons ici encore quelle solution lui a donné l'Organisation des Nations Unies en détail.

Pour la Société des Nations, nous serons plus bref. D'abord, la Commission des Mandats ne se reconnaît pas compétente pour examiner des pétitions relatives à des affaires susceptibles d'être soumises aux tribunaux des territoires sous mandat ou qui viseraient des faits ayant déjà fait l'objet de sentences judiciaires. C'est sur ce fondement que la Commission a écarté les pétitions de M. E. J. Lange des 3, 25 et 28 octobre 1932 relatives au Sud-Ouest Africain, « la Commission est d'avis que le pétitionnaire doit être informé de nouveau qu'étant donné que les affaires en question relèvent des tribunaux, elles ne sont pas dans la compétence de la Commission Permanente des Mandats qui n'est pas une Commission d'appel judiciaire ». On ne peut pas être plus net. La Commission Permanente des Mandats n'est pas, n'a jamais été, une juridiction d'appel ; son rayon d'action se place véritablement sur un tout autre terrain.

Mais nous allons voir que dans certains cas, la Commission Permanente des Mandats pourrait être amenée à examiner des pétitions dont le contenu aurait été l'objet de décisions judiciaires ou serait de la compétence d'un tribunal. Supposons un pétitionnaire faisant appel, à l'occasion d'un procès, à la Commission Permanente des Mandats pour savoir, non pas si les tribunaux qui lui ont donné tort ont justement interprété la législation de la puissance manda-

taire, mais pour savoir si cette législation elle-même est conforme aux principes du Pacte et des mandats. La Commission Permanente des Mandats ne pourra pas refuser d'examiner une pétition lui étant adressée dans des circonstances semblables. Cette situation s'est présentée, par exemple, devant la 23^e session de la Commission Permanente des Mandats à l'occasion de la pétition d'une dame Saggiati. Il s'agissait d'une affaire de succession. Les tribunaux avaient rendu des arrêts pris en conformité de la loi coranique encore en vigueur en Syrie et au Liban. Or, la dame Saggiati se prétendait lésée et protestait contre l'application d'une législation qu'elle estimait incompatible avec l'article 6 du mandat. Voici, à ce sujet, les conclusions et les considérants du rapport de la Commission au Conseil : « Considérant, d'une part, que les pétitionnaires s'élèvent contre des arrêts régulièrement rendus par les plus hautes instances judiciaires des territoires sous mandat et que la Commission ne peut, à cet égard, retenir leur enquête. » « Considérant, d'autre part, que la loi coranique, encore pleinement en vigueur en Syrie au moment de l'ouverture de la succession Cazale, a été partiellement abrogée au cours même du procès auquel cette succession a donné lieu.

« La Cour est d'avis qu'il convient :

« 1^o d'écarter comme irrecevable la requête des pétitionnaires;

« 2^o de signaler à l'attention du Conseil le fait que la loi appliquée et reconnue applicable par la plus haute autorité judiciaire du territoire sous mandat apparaît nettement contraire au principe d'égalité de droit. »

On constate donc que, dans cette espèce, la Commission examine en quelque sorte la constitutionnalité de la loi. Ici comme toujours la Commission Permanente des Mandats veille seulement à ce que les principes du Pacte et les dispositions des termes des Mandats soient respectés.

Mais de tout ceci il ressort que tout pétitionnaire qui se placera sur le terrain des principes du Pacte ou des dispositions des Mandats et dont on sait le caractère vague et général, verra à tout coup sa demande prise en considération.

Nous avons ainsi examiné, en ce qui concerne le règlement de procédure de la Société des Nations en matière de pétitions, d'abord dans un § 1 qui peut adresser des pétitions et suivant quel procédé, ensuite dans un § 2 quelles conditions doivent remplir les pétitions pour être recevables. Il nous reste à voir et ce sera l'objet de notre § 3, selon quel mécanisme les organes de la Société des Nations examinaient ces pétitions et quelle suite il leur était donnée.

§ 3. — Selon quel mécanisme

les organes de la Société des Nations examinaient les pétitions :
quelle suite il leur était donnée.

Il s'agit ici d'examiner le sort qui était fait aux pétitions qui, remplissant toutes les conditions que nous avons précédemment étudiées, avaient été considérées comme recevables. Ce sont, d'une part, les pétitions qui émanent des territoires sous mandat par l'intermédiaire du gouvernement de la puissance mandataire, d'autre part, celles qui proviennent d'autres sources que les territoires sous mandat et qui, parvenant donc directement à la Commission Permanente des Mandats, n'ont pas, comme le dit l'alinéa 3 du règlement de 1923, « fait l'objet d'un rapport du président de la Commission ».

Les alinéas 4 et 5 dudit règlement disposent alors :

Alinéa 4. — Toutes les pétitions transmises à la Société des Nations par la procédure indiquée seront, avec les observations des puissances mandataires, groupées et réservées jusqu'à la première réunion de la Commission Permanente des Mandats.

Alinéa 5. — Cette Commission, après avoir délibéré sur les pétitions qui lui seront parvenues avec les commentaires de la puissance mandataire, fera le départ entre celles qui, le cas échéant, pourront être communiquées au Conseil et aux membres de la société, et les autres. Le procès-verbal de la réunion à laquelle elles auront été discutées sera joint à ces communications.

Chaque pétition recevable à la Commission Permanente des Mandats est alors examinée par un rapporteur que désigne la Commission. Mais celle-ci n'adopte de conclusion qu'à la lumière des observations écrites fournies par la puissance mandataire intéressée. Elle écoute également les observations orales des représentants accrédités. La décision définitive appartient toutefois, comme nous le savons, au Conseil de la Société des Nations. Mais il n'y a pas d'exemple où le Conseil n'ait pas suivi la Commission Permanente des Mandats; en fait, il a toujours approuvé les avis émis par la Commission. Le texte des conclusions adoptées par la Commission se trouve à la subdivision générale du rapport au Conseil relative aux pétitions. Quant aux observations des rapporteurs ainsi que les débats de la Commission, ils figurent au procès-verbal de chaque session.

Les réponses adressées par la Commission aux pétitionnaires ne sont pas transmises par les mandataires; les pétitionnaires les reçoivent directement de la Commission. Il faut noter que le Conseil de la Société des Nations doit approuver ces réponses. D'une manière plus précise, sur une pétition qui lui est soumise la Commission peut être d'avis :

1) ou que la demande du pétitionnaire dépasse la compétence de la Commission;

2) ou qu'il y a lieu de surseoir à statuer jusqu'à plus ample informé par complément d'enquête;

3) ou que la demande du pétitionnaire ne mérite pas que le Conseil en connaisse et qu'il n'y a pas lieu d'adresser au Conseil de « recommandation à son égard »;

4) ou, enfin, qu'il y a lieu d'y faire droit par telle ou telle mesure appropriée.

Et c'est cet avis, toujours entériné par le Conseil, qui constituera la réponse faite au pétitionnaire par la Commission, réponse qui est bien la suite donnée par les organismes de la Société des Nations à la pétition qui leur est parvenue.

Telles sont donc les dispositions du règlement approuvé par le Conseil le 30 janvier 1923 et fixant la procédure en matière de pétitions dans les territoires sous mandat.

Avant d'étudier quelle est aujourd'hui la procédure suivie à l'Organisation des Nations Unies en matière de pétition dans les territoires sous tutelle, il est bon de faire une étude critique de la procédure de la Société des Nations. Nous pourrions ainsi, à l'occasion de l'Organisation des Nations Unies, voir comment et dans quelle mesure les insuffisances que nous allons mettre en lumière dans une section II ont pu être palliées.

Section II

LES CRITIQUES QUI POUVAIENT ETRE FAITES AU REGLEMENT DE PROCEDURE EN MATIERE DE PETITION DANS LES TERRITOIRES SOUS MANDAT.

M. le professeur Sibert dans une note à la R.G.D.I.P. 1933, dont nous nous inspirerons beaucoup pour développer cette présente section, affirme qu'il y a quatre points faibles dans la procédure de la Société des Nations telle qu'elle jouait en la matière.

1. Toute pétition des habitants eux-mêmes des territoires sous mandat ne peut atteindre Genève que par l'intermédiaire des pays mandataires intéressés.

2. En ce qui concerne les pétitions autres que celles émanant des habitants, il appartient au président de la Commission Permanente des Mandats d'établir le partage entre les pétitions qui sont « manifestement insignifiantes », pétitions écartées *ab initio* et celles que « leur contenu, l'autorité ou le désintéressement de leurs auteurs » rendent dignes d'arriver jusqu'à la Commission Permanente des Mandats.

3. L'audition officielle des pétitionnaires n'est pas admise.

4. Enfin, le Conseil ne fait jamais que des recommandations; donc le système de la pétition est dépourvu de toute sanction matérielle efficace.

Ce sont ces quatre points faibles que nous reprendrons et qui feront l'objet d'autant de paragraphes.

§ 1. — L'obligation faite au Gouvernement mandataire intéressé d'être l'intermédiaire pour toute pétition émanant des habitants eux-mêmes des Territoires sous Mandat.

On perçoit tout de suite le danger qui existe. La pétition risque d'être « confisquée », de ne jamais arriver à destination. Puis le pétitionnaire, nécessairement connu des autorités locales, risque de subir des représailles et peut-être avant, des pressions lui signifiant clairement que dans son intérêt même il vaudrait mieux qu'il n'use pas du droit de pétition.

Ce danger saute aux yeux. Il avait bien été dénoncé le 20 septembre 1922 à la tribune de la IV^e assemblée de la Société des Nations par M. Dantes Bellegarde, délégué de Haïti. Celui-ci s'écriait : « Les gouvernements peuvent avoir les meilleures intentions du monde, mais quand il s'agit d'appliquer les règles qu'ils fixent, c'est autre chose. Comme le mari de la comédie, les gouvernements sont toujours les derniers à savoir ce qui se passe. Si des populations ont à se plaindre, vous leur demandez de faire connaître leurs plaintes par l'intermédiaire de la puissance mandataire, c'est-à-dire que vous leur demandez de transmettre leurs doléances à ceux-là mêmes dont elles se plaignent. »

L'argumentation est pour le moins frappante. Elle ne fut pas convaincante. L'Assemblée suivit plutôt le Dr Nansen qui ne craignait pas d'affirmer que la publicité contemporaine était un sûr garant que les puissances mandataires ne pourraient pas « faire disparaître » les pétitions. Quant au risque de pression de la part du mandataire sur l'éventuel pétitionnaire, on pensa que simplement l'évoquer était faire injure aux puissances mandataires et contraire à la confiance que l'on se devait d'accorder à celles-ci, confiance sur laquelle, rappelons-le, reposait tout le système des mandats.

Lord Robert Cecil suggéra, lui, qu'il fût possible d'envoyer directement la pétition à la fois à la Commission Permanente des Mandats et à la puissance mandataire intéressée, mais l'assemblée ne voulut rien savoir et s'en tint strictement au principe du mandataire intermédiaire obligatoire pour la « transmission à la Société des pétitions émanant des habitants ».

Il est vrai que depuis le 13 janvier 1930, les puissances mandataires avaient été priées par le Conseil de la Société des Nations de transmettre au secrétariat dans un délai maximum de six mois, à compter de leur réception par les autorités du mandataire, toutes les pétitions émanant des communautés ou des éléments de la population des territoires sous mandat.

Mais si le principe du mandataire intermédiaire obligatoire était mauvais, il avait au moins le mérite de faire apparaître clairement les dangers qu'il recelait. Avec les pouvoirs donnés au président de la Commission Permanente des Mandats, il en est tout autrement. C'est ce que nous allons voir maintenant.

§ 2. — Le pouvoir du Président de la Commission Permanente des Mandats de faire le partage en ce qui concerne les pétitions émanant d'autres sources que des habitants des Territoires sous Mandat eux-mêmes.

Le président de la Commission distinguera les pétitions « manifestement insignifiantes » qui seront écartées *ab initio* et les pétitions que « leur contenu, l'autorité ou le désintéressement de leur auteur » rendent dignes d'être prises en considération par la Commission Permanente des Mandats.

Ce pouvoir est singulièrement étendu. M. Van Rees l'avait bien aperçu. Nous savons comment M. Salandra lui a répondu et pour quelles raisons. Ces raisons, le Conseil les avait faites siennes. Et

ce n'est pas l'aperçu de la procédure codifiée de 1927 qui a limité beaucoup le pouvoir de triage du président. Il a bien obligé le président à accepter, comme dignes de retenir l'attention de la Commission, toutes les pétitions se rapportant à l'exécution ou à l'interprétation des dispositions du Pacte ou des Mandats. Mais ce n'est là qu'une limitation bien timide. Le fait est que même après 1927 le président de la Commission Permanente des Mandats a été investi d'un pouvoir extrêmement important. M. le professeur Sibert l'estime trop important.

A ce sujet, il fait ressortir :

- 1) que le président n'est ni un magistrat, ni un fonctionnaire;
- 2) que les garanties d'indépendance exigées de lui sont peu importantes;
- 3) que les rapports dans lesquels il écarte *ab initio* les pétitions manifestement insignifiantes sont trop laconiques;
- 4) qu'enfin il est jugé par ses pairs.

1. — Le président de la Commission Permanente des Mandats n'est ni un magistrat, ni un fonctionnaire. Il n'est donc pas formé à délibérer dans le secret de sa conscience sur la base du respect du droit et, n'étant pas non plus un fonctionnaire, il n'a pas l'habitude d'être étroitement soumis au règne de la loi par le moyen de divers recours ou actions devant un ordre déterminé de juridictions.

Il n'est, au contraire, que le premier entre tous les membres d'un organisme qui doit sa désignation au Conseil de la Société.

2. — Les garanties d'indépendance exigées sont peu importantes. Le statut de la Commission Permanente des Mandats stipule bien que « tous les membres de la Commission sont choisis en raison de leur valeur personnelle et de leur compétence », « qu'ils ne pourront exercer dans leur pays, tant qu'ils feront partie de la Commission, aucune fonction qui les placera dans la dépendance directe de leur gouvernement ». Tout ceci est bel et bien, mais il n'empêche que c'est le Conseil de la Société, corps essentiellement politique, qui nomme les membres de la Commission Permanente des Mandats et ceux-ci peuvent accéder, au sortir de la Commission Permanente des Mandats, à des fonctions les mettant dans la dépendance directe de leur gouvernement. Dès lors, les garanties d'indépendance sont illusions. Nous verrons plus tard que l'Organisation des Nations-Unies n'a pas adopté le même point de vue que la Société des Nations sur cette question. Et les membres du conseil de tutelle sont eux, comme

le dit Sir Carl Berendsen (Nouvelle-Zélande), des représentants du gouvernement, ce en quoi le conseil de tutelle diffère de la Commission Permanente des Mandats sa devancière.

Donc, même si, comme le dit M. le professeur Sibert, le président de la Commission n'est pas nécessairement « dans la main » de l'entité nationale dont il est le ressortissant, il n'est pas non plus totalement à l'abri de certains risques de sujétion vis-à-vis de cette dernière.

3. — Les rapports dans lesquels il écarte *ab initio* les pétitions manifestement insignifiantes sont trop laconiques. On aurait pu dire, à condition que les rapports dans lesquels le président de la Commission Permanente des Mandats écarte *ab initio* les pétitions manifestement insignifiantes, soient rédigés d'une manière très précise et détaillée, que par là les membres de la Commission Permanente des Mandats sont informés exactement et approuvent en connaissance de cause le point de vue du président quant à ce qu'il considère comme pétitions manifestement insignifiantes.

Il ne peut, malheureusement, en être ainsi. D'une part, parce que le président ne motive ses décisions que très brièvement et, d'autre part, parce que la Commission ne s'en montre pas autrement surprise et s'incline devant son opinion.

C'est ainsi que dans les procès-verbaux de la 4^e session de la Commission Permanente des Mandats, sous le titre « Pétitions émanant de sources autres que celles des habitants eux-mêmes », on lit :

Rapport du président de la Commission :

« Trois pétitions nous sont parvenues de source autre que celle des habitants des territoires sous mandat. Conformément à l'alinéa 3 de la résolution adoptée par le conseil le 31 janvier 1923, relative à la procédure à suivre en matière de pétition, c'est à moi à vous présenter un rapport sur ces trois pétitions.

« *Syrie et Palestine.* — Une lettre émanant du Comité exécutif du Congrès syro-palestinien, signée « Michel Lotfallah », et datée du Caire, le 5 octobre 1923, a été reçue par la Société des Nations le 22 novembre 1923. Dans cette lettre, le Comité proteste contre la rédaction même des mandats mise en vigueur en Syrie et en Palestine, à la suite de la décision du Conseil le 29 septembre 1923 et demande l'abrogation des mandats eux-mêmes.

« Il me semble évident que cette demande dépasse notre compétence.

« *Nouvelle-Guinée*. — Une pétition, portant trois signatures, celles de M. Hofmotel, E. Lindeberg, Ol Frohloh, et datée de Gera, Reuss, le 17 novembre 1923, nous a été adressée en allemand.

« Ces trois signataires déclarent que toutes leurs propriétés de Nouvelle-Guinée ont été liquidées en 1919 par les autorités austro-allemandes et que le produit de ces liquidations a été porté au compte des réparations que l'Allemagne doit à l'Australie.

« Les faits dont les signataires se plaignent sont les résultats naturels du traité de Versailles, en vertu duquel ils ont été expropriés et de la situation actuelle de l'Allemagne, qui empêche leur pays de les indemniser équitablement.

« A mon avis, il ne me semble pas possible de donner suite à leur pétition.

« *Nouvelle-Guinée*. — Enfin, une pétition datée du 10 septembre 1923, de Berlin, nous a été adressée par M. Hans Wuchert, au nom d'une association des Allemands expropriés en Nouvelle-Guinée.

« Les signataires se plaignent de ce qu'ils ont été expropriés par l'Australie et qu'ils ne reçoivent pas de compensation par l'Allemagne suivant les règles établies par le traité de Versailles.

« Le cas est analogue au précédent et j'arrive à la même conclusion, à savoir qu'il reste en dehors de la Commission Permanente des Mandats ».

On voit combien ces rapports sont laconiques, les faits étant énoncés succinctement et la conclusion à peine motivée, si toutefois elle l'est.

4. — Et ce n'est pas tout. Par qui le président sera-t-il contrôlé en ce qui concerne son pouvoir de distinguer les pétitions ? Par les membres de la Commission Permanente des Mandats qui sont recrutés comme lui-même, qui sont donc, à proprement parler, ses pairs. Ils acquiesceront donc très facilement aux décisions qu'il aura prises. Et il est certain que pour les juristes ce contrôle paraîtra insuffisant, le seul digne de compter étant, bien entendu, le contrôle juridictionnel, par le juge, sur la base du droit. On en est évidemment bien loin.

§ 3. — L'audition officielle des pétitionnaires n'est pas admise.

C'est le troisième point faible de la procédure de la Société des Nations et auquel l'Organisation des Nations Unies a, ici encore, remédié. En effet, celle-ci admet l'audition des pétitionnaires et nous

verrons qu'en ce qui concerne le Sud-Ouest Africain, territoire sous mandat, sous contrôle de l'Organisation des Nations Unies, il y a eu un certain nombre de difficultés à ce sujet.

Mais, pour la Société des Nations, la position a toujours été catégorique. L'audition officielle des pétitionnaires n'a jamais été admise. On a vu, plus haut, que la question avait été soulevée par la Commission Permanente des Mandats, que le Conseil de la Société avait jugé opportun de demander l'avis aux nations mandataires, que celles-ci furent unanimes à repousser la possibilité d'audition des pétitionnaires par la Commission Permanente des Mandats.

Et c'est uniquement l'aspect politique de la question qui a déterminé la position de la Société des Nations.

On a fait ressortir le danger qu'il pourrait y avoir à tolérer, sinon à provoquer, à Genève, un défilé de « pèlerins » des pétitions. Et les motifs invoqués par les puissances mandataires étaient bien mal venus. Elles invoquèrent d'abord la nécessité de maintenir leur autorité morale. On voit l'argument de prestige, mais on conviendra que celui-ci, poussé à fond, entraîne alors la suppression de tout droit de pétition.

Elles firent ressortir ensuite que l'audition simultanée d'un représentant de la puissance mandataire et des pétitionnaires équivaldrait à instaurer devant la Commission Permanente des Mandats un débat contradictoire dont l'effet serait de la transformer en un tribunal « incompatible avec la nature même du système des mandats ». C'est, à notre sens, un argument solide, mais M. le professeur Sibert estime, quant à lui, que la forme ne doit pas primer le fond et que le caractère d'un organe dépendant de sa compétence et non pas des formalités dont son exercice s'accompagne, il ne peut suivre les puissances mandataires sur ce point.

Enfin, celles-ci tirèrent motif de l'état des législations internes de « plusieurs pays » en matière de droit de pétition et notamment que « même dans les pays dotés des constitutions les plus libérales, les pétitionnaires n'ont généralement pas droit à être entendus des autorités compétentes ».

On a déjà dit, dans l'introduction, que les Assemblées de la Révolution française ont, au début, en matière de pétition, toléré tous les abus. C'est à cause de ceux-ci que la comparution personnelle a été interdite par le décret du 28 Fructidor, An III. Mais on ne voit pas en quoi ces exemples de droit positif interne, forgés sous l'influence de réalités historiques, auraient un quelconque point de contact avec les pétitionnaires des territoires sous mandat.

Et M. Rappart avait fort raison de s'étonner que « la Commission Permanente des Mandats ne vit jamais le mineur », tandis que les représentants de la puissance mandataire paraissaient régulièrement devant cet organisme. Quoi qu'il en soit, c'en est bien fini avec ce système et, comme nous le disions pour commencer ce paragraphe, l'Organisation des Nations Unies, elle, admet, et on ne peut plus catégoriquement, l'audition officielle des pétitionnaires.

On voit donc que, jusqu'à présent, les défauts que nous avons fait ressortir en ce qui concerne la procédure en matière de pétitions dans les territoires sous mandat, ont disparu à l'organisation des Nations Unies, lorsqu'il s'agit du droit de pétition dans les territoires sous tutelle.

Malheureusement, il n'en est pas de même pour la quatrième et dernière imperfection que nous voulons faire ressortir, à savoir qu'à la Société des Nations, le Conseil ne fait jamais que des recommandations. Sur ce point, nous le verrons, l'Organisation des Nations Unies, elle aussi, n'a pas réussi à imposer des sanctions efficaces. Voyons donc ce qui était critiquable en la matière à la Société des Nations.

§ 4. — Le système de la pétition dans les Territoires sous Mandat était dépourvu de toute sanction efficace.

C'est qu'en effet, la Société des Nations, comme malheureusement aujourd'hui l'Organisation des Nations Unies, repose tout entière sur le concept de souveraineté que l'on évite le plus possible d'entamer.

Une chose est bien certaine puisqu'on n'a pas voulu admettre le principe de supranationalité en vertu duquel la Société des Nations aurait été hiérarchiquement au-dessus des Etats, la révocation qui, en droit interne, est la conséquence logique de tout mandat, n'a pu en notre domaine être appliquée.

Dès l'instant où la menace de révocation du mandataire n'existe pas, on peut affirmer qu'il n'y a pas de sanction matérielle venant au secours du système de la pétition.

Que restait-il alors à la Société des Nations pour faire fonctionner, d'une manière ou d'une autre, le système de la pétition ? La possibilité de faire des recommandations, le Conseil *invitant* la puissance mandataire à prendre telle ou telle mesure. Nous avons bien dit *invitant* et non obligeant la puissance mandataire. Celle-ci étant

seule juge de l'opportunité d'appliquer ou non les mesures suggérées, celle-ci ayant, pour tout dire, un pouvoir discrétionnaire quant aux recommandations qu'on lui fait.

Il serait vain de nier le caractère décevant de la chose et c'est ce qui a incité, précisément, M. le professeur Sibert à se tourner vers la Cour Permanente de Justice Internationale. Pourtant, dès l'instant où l'on est amené à s'occuper de droit international, il faut bien prendre son parti de l'absence de sanctions efficaces. Ce qui importe en la matière, c'est l'opinion publique, la force morale qui appuyant ou non une décision de la Société des Nations ou de l'Organisation des Nations Unies, de la Cour Permanente de Justice Internationale ou de la Cour Internationale de Justice, lui donnera ou non toute efficacité.

A notre point de vue, la seule sanction actuellement concevable en droit international, c'est la « mobilisation de la honte ».

Parler de sanctions économiques, par exemple, contre un Etat se refusant à obéir aux recommandations faites par un organisme international, c'est admettre que certains Etats appliqueront les sanctions économiques en question, mais que d'autres s'y refuseront. C'est donc revenir à l'idée des Etats répartis en plusieurs blocs, nier l'existence d'une organisation internationale, partant, son utilité.

Encore une fois, toute organisation internationale doit s'appuyer, à défaut du principe de supranationalité, sur l'opinion publique.

Evidemment, celle-ci présente des défauts. D'abord, elle est souvent mal informée, mais il n'y a pas de tâche plus importante que l'information pour tout organisme international. Si celui-ci a un service d'information bien organisé, nous entendons par là si son activité est portée d'une manière efficace à la connaissance des différentes opinions publiques nationales, alors les gouvernements nationaux se sentiront obligés de suivre les recommandations et c'est pourquoi toute organisation internationale doit, dirions-nous, soigner sa publicité. Elle doit veiller à ce que ses divers débats ne soient ni étouffés, ni ridiculisés et cette tâche n'est pas peu lourde, notamment lorsque ceux-ci conduisent à une condamnation de la conduite de gouvernements totalitaires ou viennent heurter des intérêts économiques puissants.

Mais en dehors d'une information même efficace, il restera que : « l'opinion publique peut être aussi, lointaine et indifférente sinon versatile, prompte à se lasser après avoir été souvent ardente jusqu'à la passion ».

Ce problème, nous nous en rendons compte, déborde singulièrement le domaine de notre sujet. Il n'a pas encore été résolu et nous allons voir maintenant, en étudiant la procédure à l'Organisation des Nations Unies que si les Nations Unies ont amélioré le système du droit de pétition dans les territoires sous tutelle, elles ont, jusqu'ici, buté sur les sanctions qu'il y a lieu d'appliquer aux puissances administrantes récalcitrantes.

CHAPITRE II

LA PROCÉDURE EN MATIÈRE DE PÉTITIONS DANS LES TERRITOIRES SOUS TUTELLE

La guerre se terminant et comme il est bon d'organiser la paix prochaine, en février 1945 se tint la conférence de Yalta. Les trois Grands de cette époque : U.S.A., U.R.S.S. et Grande-Bretagne, décident alors de convoquer au printemps 1945 les représentants de 51 nations alliées pour élaborer ce qui sera la Charte des Nations Unies.

Effectivement, cette réunion eut lieu à San Francisco et de ses travaux sortit la Charte des Nations Unies, signée le 26 juin 1945. Ratifiée par un nombre suffisant de pays, elle entra en vigueur le 25 octobre 1945. La première session de l'Assemblée Générale des Nations Unies eut lieu en 1946, à Londres, du 10 janvier au 14 février, puis à New-York, du 23 octobre au 16 décembre. C'est à cette époque, exactement le 13 décembre 1946, que les premiers accords de tutelle étaient approuvés par l'assemblée générale. L'institution nouvelle de la tutelle internationale était alors née, et précisément ce qui allait être nouveau lorsqu'on comparerait le fonctionnement de la tutelle et celui du mandat, ce serait pour une part l'exercice du droit de pétition.

Alors qu'à la Société des Nations, nous l'avons vu, il n'y avait rien *expressis verbis* dans le Pacte quant au droit de pétition, cette fois-ci nous avons un texte, l'article 87, alinéa *b* de la Charte. Celui-ci stipule :

« L'Assemblée Générale et sous son autorité, le Conseil de Tutelle dans l'exercice de leurs fonctions peuvent recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec l'Autorité chargée de l'administration ». Ce paragraphe de l'article 87 de la Charte est peut-être bref, il n'en a pas moins l'énorme mérite d'exister. Nous l'avons dit, c'est la première fois que, d'une manière non équivoque et on ne peut plus solennelle, le droit de pétition est admis dans le droit des gens.

Le Conseil de Tutelle tint sa première session en mars et avril 1947 et dès l'abord une de ses plus importantes fonctions, fonction qui d'ailleurs n'a fait que s'élargir par la suite, fut l'examen des pétitions concernant les territoires sous tutelle. Ces territoires sous tutelle étaient au nombre de huit, au début; il s'en ajouta trois autres par la suite, dont la Somalie, placée sous administration italienne en 1949.

C'est ainsi que 11 territoires ont été, à un moment ou à un autre, placés sous tutelle :

— en Afrique Occidentale, le Togo sous administration britannique, le Togo sous administration française, le Cameroun sous administration britannique et le Cameroun sous administration française ;

— en Afrique Orientale, le Tanganyika sous administration britannique, le Ruanda Urundi sous administration belge et la Somalie sous administration italienne;

— en Océanie, l'île de Nauru, sous administration australienne, le Samoa Occidental, sous administration néo-zélandaise, la Nouvelle-Guinée, sous administration australienne et les îles du Pacifique sous administration américaine, îles pour lesquelles il y a un régime spécial, la tutelle stratégique dont la principale caractéristique comparée avec la tutelle ordinaire est que le Conseil de sécurité est compétent là où, normalement, d'après l'article 87 *b*, c'est l'Assemblée Générale qui l'est. Nous reparlerons d'ailleurs de cette tutelle stratégique plus loin.

Pour le moment, nous voyons que l'article 87 *b* considère comme étant une fonction de l'assemblée générale l'admission et l'examen des pétitions et si celles-ci sont aussi « des fonctions » du Conseil de Tutelle, ce n'est que sous l'autorité de l'Assemblée Générale. Il faut tout de suite dire que, dans la pratique, toutes les pétitions qui sont adressées aux Nations Unies sont, en règle générale, dirigées vers le Conseil de Tutelle.

Néanmoins, on sait que l'Assemblée Générale, lorsqu'elle est en session, crée des commissions. Il y en a normalement six dont une, la quatrième, s'occupe des questions se rapportant aux territoires sous tutelle et aux territoires non autonomes. Et cette commission, en notre matière, joue un rôle qui ne peut être négligé. Notamment, des pétitions en instance devant le Conseil de tutelle ont, de temps en temps, été soumises à cette quatrième commission.

On peut citer, dans ce domaine, les discussions considérables qui se sont produites à la cinquième session de l'Assemblée Générale et qui portaient sur des plaintes contre les méthodes électorales au Togo sous administration française, plaintes qui furent prises en considération et donnèrent lieu à une recommandation introduite dans la résolution de l'Assemblée Générale, 441 (V), du 2 décembre 1950, sur le problème Ewé.

D'autre part, toujours en ce qui concerne la quatrième commission, son président peut attirer son attention sur les demandes d'audience relatives à des questions concernant les territoires sous tutelle. C'est ainsi qu'aux 6^e, 7^e, 8^e et 9^e sessions de l'Assemblée Générale, la quatrième commission a entendu les représentants de diverses organisations politiques du Togo sous administration britannique et du Togo sous administration française, au sujet du problème Ewé et de la question de l'unification du Togo. Les déclarations de ces pétitionnaires furent notées dans la résolution de l'Assemblée Générale 652 (VII), du 20 décembre 1952, sur le problème Ewé et sur l'unification du Togo. La quatrième commission a entendu aussi les représentants de diverses organisations politiques du Cameroun sous administration française et les représentants de diverses organisations de Somalie sous administration italienne, lors de la 7^e session de l'Assemblée Générale. Tant pour les pétitionnaires du Cameroun que pour ceux de Somalie, l'Assemblée Générale a adopté des résolutions, 655 (VII) et 656 (VII), par lesquelles elle a renvoyé les problèmes généraux évoqués par ceux-ci au Conseil de Tutelle pour plus amples études.

Outre ces audiences se rapportant à de grandes questions politiques la quatrième commission a accepté l'audience des pétitionnaires pour des cas particuliers. C'est ainsi que les représentants de l'Union des citoyens Méru, du Tanganyika, à la 7^e session de l'Assemblée Générale et les représentants de la communauté Ngoa-Ekélé du Cameroun, sous administration française, à la 8^e session, furent reçus par la quatrième commission. Dans le premier cas, dans lequel les pétitionnaires demandaient à l'Assemblée Générale de revoir une

question déjà examinée par le Conseil de Tutelle, aucune résolution ne fut adoptée par l'Assemblée Générale, car ni la proposition adoptée par la quatrième commission, ni aucune autre, n'obtint la majorité nécessaire des deux tiers et ainsi ce fut la résolution du Conseil de Tutelle, 468 (XI), qui resta valable.

Quant aux demandes des représentants de la communauté Ngoa-Ekélé, l'Assemblée Générale adopta la résolution 757 (VIII), par laquelle elle adressa certaines recommandations à l'autorité chargée de l'administration et une invitation au Conseil de tutelle afin qu'il continue d'examiner la question.

D'autre part, des débats d'une importance capitale pour l'avenir du Togo sous administration française, se sont déroulés devant cette quatrième commission. C'est ainsi que, le 3 janvier 1957, elle a notamment entendu de nombreux pétitionnaires représentant des partis ou des groupements politiques qui exprimèrent leur point de vue sur le nouveau statut que la France se proposait d'appliquer au Togo et qui ferait de ce territoire sous tutelle la « République autonome du Togo », le peuple togolais, par le référendum du 28 octobre 1956, s'étant prononcé pour la levée de la tutelle.

Mais tout ceci ne doit pas nous induire en erreur. Certes, le rôle de la quatrième commission de l'Assemblée Générale n'est pas négligeable, mais il n'est pas le plus important. Car il faut voir que la très grande majorité, pour ne pas dire toutes les pétitions adressées aux Nations Unies concernant les territoires sous tutelle, ont été examinées par le Conseil de tutelle. C'est ce Conseil qui est véritablement la pierre angulaire, la cheville ouvrière de tout le système de la tutelle en général, et des pétitions en particulier. Et s'il n'agit, d'après l'article 87 *b* que « sous l'autorité de l'Assemblée Générale » son rôle n'en est pas moins immense, tout comme à la Société des Nations, la Commission Permanente des Mandats, bien que hiérarchiquement sous la coupe du Conseil, jouait le rôle déterminant que l'on sait en matière de mandats.

Le Conseil de tutelle tint, nous l'avons dit, sa première session en mars et en avril 1947. Il commença immédiatement à établir son règlement intérieur, règlement qu'il adopta le 23 avril 1947. C'est dans ce règlement qu'est contenue toute la procédure détaillée concernant l'admission et l'examen des pétitions. Ce sont les articles 76 à 93 qui en traitent.

Nous n'allons pas étudier ici en détail ces articles, mais il nous faut dès maintenant tracer les grandes lignes de cette procédure telle qu'elle était établie dans ce règlement intérieur du 23 avril 1947.

L'expérience de la Société des Nations a été indiscutablement salubre et, d'un coup, une fois pour toutes, les déficiences que nous avons relevées dans le règlement de 1923 n'existent plus à l'Organisation des Nations Unies.

On se souvient qu'à la Société des Nations l'audition officielle des pétitionnaires ne fut jamais admise. L'article 78 du règlement intérieur du Conseil de tutelle précise, au contraire : « les pétitions peuvent être présentées par écrit dans les conditions prévues aux articles 79 à 86 ou *oralement*, dans les conditions prévues aux articles 87 à 91 ». Ainsi, à l'Organisation des Nations Unies, dès le départ, le principe de l'audition des pétitionnaires est admis et les articles 87 à 91 du règlement intérieur en précisent les modalités d'application. L'article 80 admet même que « le Conseil de tutelle peut entendre des exposés oraux destinés à appuyer ou développer une pétition préalablement soumise par écrit » auquel cas « les exposés oraux seront limités à l'objet de la pétition, telle qu'elle a été rédigée par les pétitionnaires ». Et l'article 80 continue, sans grand souci de rigueur dans le plan il est vrai, puisqu'il est dans la partie qui traite des pétitions écrites, mais dans des termes d'une clarté indiscutable. « Dans des cas exceptionnels, le Conseil de Tutelle peut également entendre des pétitions présentées oralement, même si elles n'ont pas été précédées d'une requête écrite. En pareil cas, le Conseil de Tutelle et l'Autorité chargée de l'administration doivent avoir d'abord été informés de l'objet de la pétition. »

On le constate, il va s'agir de cas exceptionnels, mais comme le règlement ne précise pas lesquels, le Conseil de Tutelle sera pratiquement libre d'admettre toutes les pétitions orales qu'il voudra. Et d'ailleurs, les articles 87 à 91 traitant des pétitions ne font pas une telle restriction.

On se rappelle également ce qu'il y avait d'inquiétant dans ces pouvoirs du Président de la Commission Permanente des Mandats, pouvoirs lui permettant d'écarter trop facilement certaines pétitions. Sur ce point, l'article 85 accuse un progrès manifeste : ne précise-t-il pas que « le Secrétaire Général fait distribuer, sans délai, à tous les membres du Conseil, *toutes* les pétitions écrites qu'il a reçues à l'exception des pétitions relatives à une zone stratégique... ». Avec cette formule absolue, il n'y a plus de craintes à avoir que certaines pétitions soient confisquées, mais on le devine des difficultés d'application vont surgir si les pétitions sont trop nombreuses ; c'est effectivement ce qui est arrivé.

Autre point capital du règlement qu'il est bon de mettre aussi en lumière immédiatement. On sait que l'Organisation des Nations Unies a institué des missions de visite (art. 87 *c* de la charte) lesquelles effectuent des visites périodiques dans les territoires sous tutelle. Eh bien, l'article 89 du règlement intérieur précise : « Au cours des visites périodiques dans les territoires sous tutelle ou au cours de telles autres missions officielles qui seraient autorisées par le Conseil, les délégués du Conseil de Tutelle peuvent entendre des pétitions orales ou des exposés oraux dans les conditions prévues par les instructions qu'ils ont éventuellement reçues du Conseil de Tutelle à cet effet. Ces exposés oraux ou ces pétitions sont enregistrés par la mission en visite et les procès-verbaux sont transmis sans délai au Secrétaire Général qui les communiquera aux membres du Conseil ainsi qu'à l'Autorité chargée de l'administration, pour commentaires. Une copie de chacune de ces pétitions est communiquée à l'autorité locale compétente. Toutes observations que les délégués en visite désireraient faire à propos de ces pétitions après consultation du représentant local de l'Autorité chargée de l'administration doivent être soumise au Conseil de Tutelle ». La portée de cet article est fondamentale, car par le moyen de contrôle nouveau des missions de visite qui n'existait pas à la Société des Nations, on renforce un contrôle qui lui existait déjà, le contrôle par les pétitions.

Tout ceci est d'ailleurs lié au fait qu'il n'est plus besoin de l'intermédiaire de la puissance administrante pour faire parvenir une pétition, autre progrès important par rapport à la Société des Nations. L'article 82 du règlement intérieur précise, en effet, que « les pétitions écrites peuvent être adressées directement au Secrétaire Général ou lui être transmises par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration ». Et l'article 84 du règlement intérieur traitant des missions de visite précise : « Au cours des visites périodiques dans les territoires sous tutelle..., les délégués du Conseil de Tutelle peuvent recevoir des pétitions écrites... ». donc l'intermédiaire de la puissance administrante n'est plus indispensable, les pétitionnaires peuvent s'adresser directement à l'Organisation des Nations Unies, tant par l'intermédiaire du Secrétaire Général que par celui des missions de visite.

Tels étaient les progrès réalisés par rapport à la Société des Nations par ce règlement intérieur du Conseil de Tutelle de 1947. Celui-ci fût immédiatement appliqué à la première session pour traiter de pétitions provenant de résidents du Tanganyika de natio-

nalité allemande ou italienne. Jusqu'à la sixième session du Conseil de Tutelle (1950), ce règlement donna satisfaction.

Mais en 1949, une mission de visite a été envoyée en Afrique de l'Ouest. Elle reçut 275 pétitions dans les quatre territoires sous tutelle qu'elle a visités aussi le Conseil de Tutelle nomma aux 6^e et 7^e sessions des comités *ad hoc*. Ceux-ci recommandèrent l'adoption de résolutions distinctes à propos des pétitions soulevant des doléances précises et soumièrent un nombre considérable de résolutions sur des questions générales soulevées dans certaines pétitions. Ce fut le point de départ d'un mouvement qui devait aboutir à une modification du règlement intérieur de 1947 dans sa partie traitant des pétitions.

L'Assemblée Générale, lors de sa 5^e session, en décembre 1950, adopte une résolution par laquelle elle recommande au Conseil de Tutelle d'examiner la possibilité de faire du Comité *ad hoc* pour les pétitions un Comité Permanent qui se réunirait au besoin entre les sessions du Conseil. (Résolution 435 [V]).

Mais celui-ci ne modifia que très légèrement sa procédure en matière de pétitions, si bien que l'Assemblée Générale, à sa 6^e session, adopta une résolution 552 (VI) dans laquelle elle recommandait au Conseil de Tutelle de créer un tel Comité et de mettre au point une procédure suivant laquelle ce Comité examinerait chaque pétition à titre préliminaire.

Aussi à sa 10^e session, le Conseil de Tutelle a-t-il institué un Comité de l'examen des pétitions composé des représentants de la Belgique, des Etats-Unis, de la République Dominicaine et de la Thaïlande, Comité présidé par le Prince Wan Waithayakon qui devait plus tard présider l'Assemblée Générale, lors de sa 11^e session. Le rapport que ce Comité présenta fût approuvé par le Conseil de Tutelle le 13 mars 1952 (Résolution 425 [X]) et renvoyé au Comité des méthodes de travail pour que celui-ci modifie le règlement intérieur du Conseil de Tutelle de 1947 en conséquence, ce qui fut fait par la résolution 467 (XI) du Conseil de Tutelle du 22 juillet 1952.

Quelles sont les réformes pratiquées sur ce règlement de 1947 ? Essentiellement deux, mais d'une très grande importance :

— d'abord un Comité Permanent des pétitions est créé; il se compose de 6 membres (3 sont des membres administrant des territoires sous tutelle et 3 des membres n'administrant pas des territoires sous tutelle), il peut se réunir entre les sessions du Conseil

de Tutelle, en fait, il se réunit deux à quatre semaines avant l'ouverture des sessions du Conseil de Tutelle ;

— ensuite, une distinction est faite entre les pétitions auxquelles s'applique la procédure établie (les pétitions qui seront examinées individuellement par le Comité Permanent des pétitions et par le Conseil de Tutelle) et les autres qui concernent des problèmes généraux. Celles-ci sont en pratique inscrites à l'ordre du jour du Conseil de Tutelle aux sessions au cours desquelles il examine le rapport annuel du territoire sous tutelle intéressé.

Cette procédure révisée est demeurée en vigueur depuis la fin de la 10^e session du Conseil de Tutelle (avril 1952). Elle donne dans l'ensemble satisfaction puisque le Comité Permanent des pétitions a présenté un rapport dans ce sens au mois de juin 1954, rapport qui a été adopté par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 998 (XIV).

C'est donc cette procédure révisée que nous allons étudier maintenant en détail. Nous consacrerons 5 sections à cette étude traitant successivement :

— dans une première section de l'origine des pétitions et des modes de transmission de celles-ci à l'Organisation des Nations Unies ;

— dans une deuxième section, des formes sous lesquelles les pétitions sont présentées ;

— dans une troisième section, de la sélection des pétitions ;

— dans une quatrième section, de l'examen des pétitions par le Conseil de Tutelle et le Comité Permanent des pétitions ;

— dans une cinquième section, du règlement des pétitions.

Section I

DE L'ORIGINE DES PETITIONS ET DES MODES DE TRANSMISSION DE CELLES-CI A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

On se souvient qu'à la Société des Nations, la considération de l'origine des pétitions avait une très grande importance puisque, suivant cette origine, les pétitions étaient transmises au Conseil de façon différente.

Si la pétition émanait d'habitants, ou de groupes des territoires sous mandat, le pétitionnaire devait obligatoirement adresser sa pétition à la puissance mandataire qui la faisait parvenir au Secrétariat Général de la Société des Nations.

Si la pétition, au contraire, émanait d'autre source que des territoires sous mandat, le pétitionnaire devait alors adresser sa pétition directement au Secrétariat Général de la Société des Nations, lequel accusait réception.

Il était donc naturel que le Président du Conseil de Tutelle, dans le plan de discussion qu'il suggéra en 1947, au moment de l'élaboration du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, traitant de la procédure relative aux pétitions, posât nettement la question de savoir si l'on accorderait, comme à la Société des Nations, ou non, une grande importance à l'origine des pétitions. Il demandait donc au Conseil d'envisager que les pétitions pouvaient émaner du territoire sous tutelle ou ne pas émaner du territoire sous tutelle, et de considérer ensuite, quant aux modes de transmission des pétitions, que celles-ci pouvaient être présentées ou par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration, ou par l'intermédiaire des membres des missions de visite organisées par le Conseil de Tutelle, ou par l'intermédiaire du Secrétaire Général.

C'est ainsi que le Conseil consacra une attention particulière à la méthode selon laquelle les pétitions seraient transmises au Conseil, et à l'établissement des règles de procédure réglementant les fonctions et les devoirs des agents de transmission concernant les pétitions.

Nous verrons, successivement, comment le Conseil de Tutelle a prévu, dans son règlement intérieur, que les pétitions pouvaient être transmises :

- 1° par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration ;
- 2° par les membres des missions de visite ;
- 3° par l'intermédiaire du Secrétaire Général.

Puis, dans un quatrième paragraphe, nous devons étudier le cas particulier des pétitions présentées par le Conseil consultatif pour la Somalie et, dans un cinquième paragraphe, envisager en ce qui concerne le Sud-Ouest Africain comment la Cour Internationale de Justice, dans un avis consultatif du 11 juillet 1950, a été amenée à déclarer que les habitants de ce territoire sous mandat pouvaient encore adresser des pétitions au Comité du Sud-Ouest Africain.

**§ 1. — Les pétitions peuvent être présentées
par l'intermédiaire de l'autorité chargée de l'administration.**

C'est ce qui découle de l'article 82 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, lequel stipule que « les pétitions écrites peuvent être adressées directement au Secrétaire Général, ou lui être transmises par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration ».

Comme on le voit, cet article ne fait plus de distinction quant à l'origine des pétitions, que celles-ci émanent d'habitants des territoires sous tutelle ou d'autres sources que des habitants des territoires sous tutelle, elles peuvent toujours être adressées directement au Secrétaire Général. C'est là, nous l'avons déjà maintes fois signalé, un progrès certain par rapport à ce qui se faisait à la Société des Nations, mais ce progrès ne fut pas acquis sans peine.

Il suffit pour s'en convaincre de considérer les discussions qui ont eu lieu lors de l'élaboration du règlement intérieur en 1947.

M. Khalidy (Irak) ne fit-il pas allusion — Conseil de Tutelle (I) 5^e séance, page 89 — que si le Conseil de Tutelle avait suivi « le point de vue exprimé par les orateurs qui ont pris la parole au début de cette discussion, il aurait commis l'inadvertance d'accorder aux autorités locales, ou à la puissance chargée de l'administration, le droit exclusif de recevoir les pétitions. Ce serait, ajoutait-il, un fâcheux début pour le Conseil ». Il visait par là les représentants de la Belgique, de la France et de la Grande-Bretagne : MM. Ryckmans, Garreau et Poynton.

L'accusation du représentant de l'Irak était peut-être exagérée mais, toujours est-il que le représentant de la Grande-Bretagne avouait incidemment, lors du débat (p. 104) « qu'il aurait été disposé, à un certain moment, à dire qu'il fallait exiger que toutes les pétitions passent par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration », ceci parce qu'il avait une certaine expérience dans ce domaine et de citer l'anecdote amusante qui lui arriva alors qu'il était secrétaire d'une Commission qui s'était rendue à la Trinité en 1937 pour faire une enquête sur les émeutes qui s'y étaient produites. Mais laissons la parole au représentant de la Grande-Bretagne : « Le jour de mon arrivée, mon planton me dit : « Un ouvrier désire vous voir, Monsieur. » Il a des griefs à présenter à la Commission. J'ai demandé de quoi il s'agissait. Il ne voulait pas le dire, il voulait me voir, il voulait voir la Commission. Je l'ai donc reçu. Il m'a dit : « Je veux me mettre en grève. » Je lui ai

répondu : « Eh bien ! Rien ne vous en empêche ». « Monsieur, je ne peux pas me mettre en grève ; les Compagnies pétrolières ne me laisseront pas faire ». Cela m'a mis la puce à l'oreille, mais j'ai poussé l'entretien un peu plus avant ; j'ai découvert qu'il était chômeur, il était venu à pied de Port-d'Espagne à San Fernando, faisant 60 kilomètres environ pour se faire embaucher et avoir ainsi le droit de se mettre en grève ! »

Il est certain que l'intermédiaire obligatoire de l'Autorité administrante aurait pu éviter au Conseil de Tutelle d'être encombré de pétitions de ce genre, pétitions futiles s'il en est, mais ce risque ne doit pas faire perdre de vue que, comme le dit M. Khalidy, les pétitions sont généralement, sinon toujours, des espèces d'accusations et que lorsqu'on veut accuser M. X... on ne porte pas plainte auprès de M. X... ou alors pourquoi disposer d'un Conseil de Tutelle !

La cause fut donc entendue et l'article 82 rédigé comme nous l'avons dit, ne fit plus une nécessité du mandataire, intermédiaire obligatoire, pour les pétitions émanant des habitants des territoires sous tutelle.

Mais si ce principe, cher à la Société des Nations, fut abandonné, cela est dû en grande partie au fait que la Charte avait institué — article 87 c — des missions de visite et que celles-ci ont été autorisées à recevoir des pétitions. C'est ce que nous allons voir maintenant.

§ 2. — Les pétitions peuvent être présentées par les membres des missions de visite organisées par le Conseil de Tutelle.

Il n'y eût aucune difficulté de ce côté-ci. Dès la première session du Conseil de Tutelle, il fut admis que les missions de visite, dans les territoires sous tutelle, pourraient recevoir des pétitions. C'est ce qui ressort clairement de l'article 84 du règlement intérieur qui, dans sa forme adoptée en 1947, stipulait : « Au cours des visites périodiques dans les territoires sous tutelle, ou au cours d'autres missions officielles qui seraient autorisées par le Conseil, les délégués du Conseil de Tutelle peuvent recevoir des pétitions écrites dans les conditions prévues par les instructions qu'ils ont, éventuellement, reçues du Conseil de Tutelle. Les pétitions de cette espèce doivent être transmises sans délai au Secrétaire Général pour distribution aux membres du Conseil. Une copie de chacune de ces

pétitions est communiquée à l'Autorité locale compétente. Toutes observations que les délégués en visite désireraient faire à propos de ces pétitions, après consultation du représentant local de l'Autorité chargée de l'administration, doivent être soumises au Conseil de Tutelle.»

Il faut bien voir l'importance de cet article. Celle-ci est d'ailleurs liée au fait qu'à l'Organisation des Nations Unies il a été prévu des missions de visite (art. 87 c) qui se rendraient dans les territoires sous tutelle. Et l'existence de ces missions de visite a modifié du tout au tout le caractère du régime de tutelle par rapport à celui du régime des mandats, car il a permis un renforcement considérable du contrôle que pourra exercer l'Organisation des Nations Unies, contrôle dont la Société des Nations n'avait pas la moindre idée.

Que dit l'article 87 c de la charte ? « L'Assemblée Générale et, sous son autorité, le Conseil de Tutelle, dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent c) ... faire procéder à des visites périodiques dans les territoires administrés par ladite autorité, à des dates convenues avec elle...

Ce moyen de contrôle présente deux aspects : d'une part, il est nouveau par rapport à ce qui était prévu à la Société des Nations où il n'existait pas ; d'autre part, il renforce considérablement les autres moyens de contrôle qui, eux, existaient déjà dans le Pacte, que ce soit les rapports que l'Autorité chargée de l'administration doit présenter au Conseil de Tutelle et qui peuvent ainsi être vérifiés sur place, ou que ce soit le droit de pétition ce qui, à ce titre, nous intéresse donc, en facilitant aux habitants des territoires sous tutelle l'exercice de ce droit puisque, grâce à ces missions, ils auront un moyen supplémentaire et combien aisé de saisir les autorités des Nations Unies.

Donc, les pétitions peuvent être transmises par l'intermédiaire des missions de visite envoyées par le Conseil de Tutelle dans les territoires sous tutelle. Mais il a été nécessaire de savoir parmi toutes les communications qui sont faites aux missions de visite, durant leurs déplacements, celles qui constituent véritablement des pétitions, et celles qui, au contraire, n'étant pas des pétitions, lui ont été faites simplement à titre d'information.

Ce problème a été examiné dans le rapport du Comité des missions de visite du 26 mars 1952 (T/L 249) et dans le rapport du Comité des méthodes de travail du 29 mai 1952 (document T/L 265). C'est à la suite de ces deux rapports que le Conseil de Tutelle fut amené à ajouter à l'article 84 de son règlement intérieur un paragraphe 2 ainsi rédigé :

Article 84, § 2 : « La mission de visite décide quelles sont, parmi les communications reçues, celles qui constituent des pétitions qui doivent être transmises au Secrétaire Général, conformément au § 1 du présent article, pour recevoir la suite prévue aux articles 85, 86 et 90. »

On le voit, le Conseil de Tutelle laisse donc libres les missions de visite de ne transmettre au Comité de Tutelle, au titre de pétitions, que ce qu'elles considèrent comme telles, les autres communications devant évidemment être mentionnées dans le rapport qui est fait par les missions au Conseil de Tutelle à la suite de leurs visites.

§ 3. — Les pétitions peuvent être présentées directement par l'intermédiaire du Secrétaire Général.

Si donc il n'y eût pas de difficultés pour admettre que les pétitions pouvaient être transmises par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration, ou par l'intermédiaire des missions de visite, il n'en fût pas de même pour admettre que les pétitions pouvaient être transmises par le Secrétaire général. Nous avons déjà évoqué le problème en étudiant la suppression de l'intermédiaire obligatoire de l'Autorité chargée de l'administration pour les pétitions émanant des habitants des territoires sous tutelle. Ceux-ci peuvent donc saisir directement le Secrétaire général et, bien entendu, le Secrétaire général peut être également saisi des pétitions émanant d'autre source que des habitants des territoires sous tutelle.

La délégation française avait, en 1947, fait une proposition (document T/15) tendant à l'adoption de dispositions précises :

a) une pétition émanant des habitants des territoires sous tutelle qui aurait été reçue par le Secrétaire général, par une voie autre que celle de l'Autorité chargée de l'administration, aurait été communiquée à celle-ci qui l'aurait renvoyée au Secrétaire général avec ses observations;

b) une pétition relative aux habitants des territoires sous tutelle reçue par les Nations Unies d'une source autre que celle de ces habitants eux-mêmes aurait été communiquée au Président du Conseil de Tutelle.

Mais un accord se fit, et le Conseil de Tutelle n'incluât pas ces dispositions, dans le règlement intérieur, affirmant simplement que les pétitions pouvaient être présentées par le Secrétaire général,

comme par l'Autorité chargée de l'administration ou les missions de visite, et chargeant le Secrétaire général de transmettre et de distribuer *toutes* les pétitions au Conseil (art. 85).

Il faut d'ailleurs bien voir qu'en définitive tout cela se ramène à quelques règles identiques, que les pétitions soient transmises à l'Autorité chargée de l'administration, aux missions de visite ou au Secrétaire général.

En effet, les pétitions reçues par l'Autorité chargée de l'administration, ou par les missions de visite sont toujours communiquées au Secrétaire général pour distribution aux membres du Conseil de Tutelle (art. 83 et 84) et l'Autorité chargée de l'administration reçoit toutes les pétitions pour observations, soit directement si c'est elle qui a reçu la pétition, soit par l'intermédiaire du Secrétaire général (art. 86) pour les pétitions reçues par le Secrétaire général ou les missions de visite.

§ 4. — Les pétitions peuvent être présentées

par le Conseil consultatif pour la Somalie.

L'Italie avait renoncé, par l'article 23, § 1, du traité de Paix du 10 février 1947 à « tous droits et titres sur ses possessions territoriales en Afrique » à savoir, la Libye, l'Erythrée et la Somalie italienne.

Il était dit dans l'article 23, § 3 du traité de Paix : « le sort définitif de ces possessions sera déterminé d'un commun accord par les gouvernements des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de l'Union Soviétique, dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur du présent Traité... »

Mais les quatre puissances ne purent se mettre d'accord, aussi s'en sont-elles remises à l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies pour prendre les mesures appropriées en ce qui concerne le sort de ces anciennes colonies italiennes. Celle-ci adopta le 21 novembre 1949, par 48 voix contre 1, la résolution 289 (IV) qui prévoyait l'indépendance effective à partir du 1^{er} janvier 1952 du Royaume-Uni de Libye, le rattachement de l'Erythrée à l'Ethiopie fut adopté par l'Assemblée Générale dans une résolution 390 (V) du 2 décembre 1950, l'Erythrée devenant une unité autonome fédérée avec l'Ethiopie sous la souveraineté de la couronne d'Ethiopie.

Quant à la Somalie, l'Assemblée Générale recommandait, dans la résolution 289 (IV) du 21 novembre 1949, qu'elle soit constituée en un Etat indépendant et souverain, et que son indépendance devienne effective à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de l'adoption d'un accord de Tutelle par l'Assemblée Générale.

Le projet d'accord de Tutelle pour le territoire de la Somalie sous administration italienne, fut adopté par l'Assemblée Générale dans sa résolution 442 (V) du 2 décembre 1950.

Or, en vertu de cet accord, un organisme spécial, le Conseil consultatif pour la Somalie, avait été constitué. Il se composait des représentants de la Colombie, de l'Egypte et des Philippines. Il avait son siège dans le territoire. Il devait, suivant l'article 2 de l'accord « aider et conseiller l'Autorité chargée de l'administration ». La présence de cet organisme des Nations Unies à Mogadisque a offert à la population locale une nouvelle voie pour la transmission des pétitions bien que non prévue dans le règlement intérieur du Conseil de Tutelle.

Dès le mois de juin 1951, la question se posa de savoir si le Conseil consultatif devait transmettre toutes les pétitions au Conseil de Tutelle qu'il recevait, ou s'il pouvait examiner sur place certaines d'entre elles.

A la 351^e séance du Conseil de Tutelle, le délégué des Philippines, M. Carpio, exprima l'avis que le Conseil consultatif pouvait contribuer au règlement à l'amiable d'un grand nombre de pétitions présentées, ce qui permettait d'éviter la longue procédure à laquelle il est nécessaire de se conformer pour régler ces questions au Conseil de Tutelle. Seules les pétitions qu'il serait impossible de régler sur les lieux, après consultation avec l'Autorité chargée de l'administration, seraient pour lui renvoyées comme par le passé au Conseil de Tutelle. Il voyait ainsi trois catégories de pétitions :

1° celles adressées à l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de Tutelle,

2° celles adressées au Conseil consultatif ou aux membres de ce Conseil,

3° celles adressées à l'Autorité chargée de l'administration.

Il va sans dire que cette interprétation du droit de pétition pouvait entraîner de fortes critiques, car l'article 87 *b* de la Charte est formel : seule l'Assemblée Générale et, sous son autorité, le Conseil de Tutelle, peuvent recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec ladite autorité. C'est ce que fit ressortir le prince Wan

(Thaïlande) qui affirma que le Conseil de Tutelle ne pouvait déléguer ses pouvoirs en matière de pétitions, point de vue partagé par M. Mañoz (Argentine) qui, lui, fit ressortir, en outre, que le fait de recevoir et d'examiner les pétitions entraînait le droit d'adresser des recommandations à l'Autorité chargée de l'administration, ce que seuls l'Assemblée Générale et le Conseil de Tutelle étaient qualifiés à faire.

En définitive, c'est ce qui fut admis et les pétitions, soumises au Conseil consultatif pour la Somalie, sont transmises au Secrétaire général par ce Conseil et sont traitées conformément à la procédure établie.

Nous avons donc ainsi terminé l'étude de l'origine et des modes de transmission des pétitions. Nous avons vu qu'elles pouvaient émaner d'habitants des territoires sous tutelle ou de tiers (art. 77 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle). Nous avons vu qu'elles pouvaient indifféremment, quelle que soit leur origine, être transmises par l'intermédiaire, ou de la puissance chargée de l'administration, ou des missions de visite, ou du Secrétaire général. Enfin, qu'en ce qui concerne le territoire sous tutelle de Somalie, une quatrième voie était possible : l'intermédiaire du Conseil consultatif pour la Somalie.

Mais traitant de l'origine et des modes de transmission des pétitions, nous ne pouvons passer sous silence le problème des pétitions qui émanent d'habitants du Sud-Ouest Africain ou qui intéressent ce territoire. Nous ne perdrons pas de vue que l'objet de notre travail est le droit de pétition, dans les territoires sous tutelle, et que le Sud-Ouest Africain n'étant pas un territoire sous tutelle, ce que nous déplorons, les pétitions concernant ce territoire ne nous intéressent pas puisqu'elles n'intéressent pas le Conseil de Tutelle, mais le Comité du Sud-Ouest Africain créé par l'Assemblée Générale le 28 novembre 1953 par la résolution 749 (VIII).

Nous signalerons donc, simplement, que la Cour Internationale de Justice, dans son avis consultatif du 11 juillet 1950, a affirmé que le statut international du Sud-Ouest Africain demeurerait le mandat; que celui-ci s'il avait cessé d'exister, l'autorité du gouvernement de l'Union Sud-Africaine eût également cessé d'exister. Pour la Cour donc, le mandat subsistant, les obligations assumées par l'Union subsistent; elles sont de deux sortes : d'abord celles qui concernent directement l'administration du territoire et qui correspondent à une « mission sacrée de civilisation », ensuite celles qui ont trait au mécanisme de mise en œuvre et qui sont étroitement liées à la sur-

veillance et au contrôle de la Société des Nations, l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies étant fondée en droit, d'après la Cour, à exercer les fonctions de surveillance qu'exerçait précédemment la Société des Nations.

Ainsi le droit de pétition, bien que non mentionné, ni à l'article 22 du Pacte, ni dans les dispositions du mandat, mais organisé, on se le rappelle, par une décision du Conseil de la Société des Nations, est maintenu au profit des habitants du Sud-Ouest Africain et ce, en vertu de l'article 80, § 1 de la charte, tel que l'interprète la Cour. Et la Cour ajoutait que « le degré de surveillance à exercer par l'Assemblée Générale ne saurait dépasser celui qui a été appliqué sous le régime des mandats ».

Cette affirmation devait d'ailleurs entraîner un autre avis consultatif de la Cour, celui du 1^{er} juin 1956 relatif à l'admission de l'audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest Africain. C'est qu'en effet, l'audition de pétitionnaires qui, nous l'avons vu, n'était pas admise à la Société des Nations, a tout de suite été autorisée par le Conseil de Tutelle des Nations Unies. C'est ce que nous allons voir maintenant en abordant dans une section II l'étude de la forme dans laquelle les pétitions peuvent être présentées à l'Organisme des Nations Unies. Mais avant, nous terminerons sur le Sud-Ouest Africain en précisant que dans l'avis consultatif du 1^{er} juin 1956 précité, la Cour Internationale de Justice a admis qu'en accordant des audiences à des pétitionnaires, le Comité du Sud-Ouest Africain se conformerait à l'avis consultatif du 11 juillet 1950.

Section II

FORMES SOUS LESQUELLES

LES PETITIONS PEUVENT ETRE PRESENTEES

A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

On se souvient qu'à la Société des Nations une pétition n'était recevable qu'autant qu'elle était écrite et signée. Nous avons déjà eu l'occasion de dire qu'à l'Organisation des Nations Unies il a été, à cet égard, adopté, dès l'origine, un point de vue beaucoup plus large. Les pétitions écrites sont admises, bien sûr, mais aussi les pétitions orales; c'est ce que nous verrons dans un premier paragraphe. Quant à l'exigence que la pétition soit signée, c'est tout le problème des pétitions anonymes qui se pose. Nous verrons, dans

un second paragraphe, comment les pétitions anonymes ont été admises à l'Organisation des Nations Unies ainsi que les pétitions confidentielles très proches dans la forme de ces dernières.

§ 1. — Pétitions écrites et pétitions orales.

L'article 78 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, adopté le 23 avril 1947 dispose : « les pétitions peuvent être présentées par écrit dans les conditions prévues aux articles 79 à 86 ou oralement dans les conditions prévues aux articles 87 à 91 ».

Dès l'origine donc, il a été admis que les pétitions orales seraient recevables (sous certaines conditions) au même titre que les pétitions écrites.

Pour les pétitions écrites, en ce qui concerne la forme, il n'y a pas de problème particulier à examiner. Il suffira de rappeler l'article 79 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle qui s'énonce ainsi : « Une pétition écrite peut être présentée sous la forme d'une lettre, d'un télégramme, d'un memorandum ou de tout autre document qui concerne les affaires d'un ou plusieurs territoires sous tutelle, où le fonctionnement du régime international de la tutelle, tel qu'il est établi dans la charte. » Dispositions, donc, aussi larges que possible, qui, le règlement intérieur ne donnant pas de définition de la pétition, permettront de saisir le Conseil de Tutelle de tous les problèmes relatifs à la tutelle que les pétitionnaires voudront bien soulever.

Mais il n'y a pas que des pétitions écrites et des pétitions orales. Il y a aussi des pétitions écrites suivies d'un exposé oral présenté au Conseil de Tutelle à l'appui de celles-ci. L'article 80 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle en traite longuement... Dès sa première session, le Conseil de Tutelle a admis la recevabilité des exposés oraux. L'article 80 précisait en effet : « Le Conseil de Tutelle *peut* entendre des exposés oraux destinés à appuyer ou développer une pétition préalablement soumise par écrit. Les exposés oraux seront limités à l'objet de la pétition telle qu'elle a été rédigée par les pétitionnaires. Dans des cas exceptionnels, le Conseil de Tutelle peut également entendre des pétitions présentées oralement, même si elles n'ont pas été précédées d'une requête écrite. En pareil cas, le Conseil de Tutelle et l'Autorité chargée de l'administration doivent avoir d'abord été informés de l'objet de la pétition. »

Il est dit dans cet article : « Le Conseil de Tutelle *peut* entendre des exposés oraux », ce qui pose le principe d'un pouvoir discrétionnaire du Conseil de Tutelle en la matière, et ceci est normal,

sinon n'importe qui pourrait se présenter devant le Conseil et prendre la parole sans avoir auparavant fait savoir de quoi il compte parler, ainsi que le disait M. Poynton, délégué du Royaume-Uni, qui lui, d'ailleurs, proposait de limiter l'audition des pétitions à celles que l'on aurait antérieurement communiquées par écrit au Conseil de Tutelle (CT I 5^e séance).

Mais dès la deuxième session du Conseil, il a paru nécessaire de compléter cet article 80. Il a donc été ajouté un deuxième paragraphe, paragraphe dont on ne voit d'ailleurs pas très bien à quoi il correspond si ce n'est à préciser ce que l'on pouvait déduire logiquement de l'article 80, version 1^{re} session, devenue le premier paragraphe dudit article. Peut-être la raison profonde de la rédaction de ce nouveau paragraphe se trouve-t-elle dans le désir qu'eurent les membres du Conseil de Tutelle de limiter le plus possible la présentation de pétitions orales ou d'exposés oraux faits à l'appui de pétitions écrites, désir affirmé très nettement par M. Ryckmans, délégué de la Belgique, qui affirmait à la 14^e séance de la deuxième session du Conseil de Tutelle que « le droit de pétition orale ne peut être accordé que dans des cas exceptionnels et qu'à son avis c'est au Conseil de Tutelle qu'il incomberait de prendre la décision, non au Président ni à l'Autorité chargée de l'administration ».

Toujours est-il que l'article 80 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle comporte un deuxième paragraphe rédigé ainsi : « lorsqu'un pétitionnaire demande à présenter, conformément à cet article un exposé oral ou une pétition orale, le Président est autorisé entre les sessions du Conseil, à l'informer, par l'intermédiaire du Secrétaire général, que le Conseil l'entendra à la date et au lieu déterminé par le Président. Avant de porter cette information à la connaissance du pétitionnaire, le Président s'enquerrera auprès de l'Autorité ou des Autorités chargées de l'administration du territoire en question, s'il y a des *raisons substantielles* pour lesquelles la question devrait être préalablement discutée au sein du Conseil. Si l'Autorité chargée de l'administration est d'avis que ces raisons substantielles existent, le Président remettra toute décision jusqu'à ce que la question ait été tranchée par le Conseil ». Donc, quelques précisions supplémentaires mais au prix d'un alourdissement du règlement intérieur qui n'était guère désirable, car même d'après le paragraphe premier, il est évident que le Conseil de Tutelle se prononce par un vote sur les demandes tendant à présenter des pétitions orales ou des exposés oraux et il était certain qu'à l'occasion de ce vote, la puissance chargée de l'administration « pouvait faire discuter la question au sein du Conseil de Tutelle, qu'il y ait ou non des raisons substantielles ! »

On voit là un des grands défauts du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, et non seulement en matière de pétitions d'ailleurs, c'est d'être trop détaillé. De ce fait, il devient lourd et confus.

Quant aux pétitions orales proprement dites, c'est-à-dire celles qui n'ont pas été présentées par écrit au préalable, ce qui les différencie des exposés oraux présentés à l'appui de pétitions écrites, le règlement intérieur du Conseil de Tutelle renvoie aux articles 87 à 91, semblant faire ainsi une distinction très nette entre les exposés oraux dont il est question dans la partie du règlement intérieur qui traite des pétitions écrites et les pétitions orales. En fait, il n'en est rien puisque l'article 87 du règlement intérieur stipule : « Les requêtes aux fins de présentation de pétitions orales ou d'audition d'un exposé oral destiné à appuyer ou développer une pétition écrite conformément à l'article 80 sont présentées au Secrétaire général soit directement, soit par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration. Dans ce second cas, l'Autorité chargée de l'administration communique la requête sans délai au Secrétaire général. »

Ainsi toutes les requêtes relatives à des pétitions orales ou à des exposés oraux parviennent-elles directement ou indirectement au Secrétaire général qui, d'après l'article 88, les notifie sans délai aux membres du Conseil de Tutelle.

Quant à l'article 89 du règlement intérieur, il prévoit que les délégués du Conseil de Tutelle, au cours des missions de visite, peuvent entendre des pétitions orales ou des exposés oraux « dans les conditions prévues par les instructions qu'ils ont éventuellement reçues du Conseil de Tutelle à cet effet ». C'est ici la mise en application du principe que nous avons déjà fait ressortir, savoir que par l'existence même de missions de visite, l'exercice du droit de pétition se trouve considérablement accru. Ces exposés oraux, ces pétitions orales sont alors enregistrés par la mission de visite et les procès-verbaux sont transmis sans délai au Secrétaire général qui les communique aux membres du Conseil de Tutelle ainsi qu'à l'Autorité chargée de l'administration pour commentaires. Et l'article 89 précise que « toutes les observations que les délégués en visite désireraient faire à propos de ces pétitions après consultation du représentant local de l'Autorité chargée de l'administration, doivent être soumises au Conseil de Tutelle ». On donne ainsi le maximum d'efficacité au droit de visite puisque le Conseil de Tutelle sera informé, documenté, on ne peut plus valablement par des gens compétents qui se seront renseignés sur place, à la source.

Et effectivement, le Conseil de Tutelle a souvent chargé les missions de visite de recueillir les pétitions orales ou les exposés oraux. C'est ainsi qu'il est dit dans la résolution 344 (IX) du Conseil de Tutelle relative à l'envoi d'une mission de visite en juillet 1951 dans les territoires sous tutelle du Ruanda-Urundi, du Tanganyika et de la Somalie sous administration italienne :

« 4. — Le Conseil de Tutelle *charge* la mission de visite d'accepter et de recevoir les pétitions sous réserve d'observer les dispositions prévues aux articles 84 et 89 du règlement intérieur et après avoir consulté le représentant local de l'Autorité chargée de l'administration intéressée de procéder sur place à une enquête en ce qui concerne celles des pétitions reçues qui, à son avis, justifient une enquête spéciale.

En ce qui concerne le mode d'audition des pétitionnaires, le Conseil de Tutelle peut, lors de ses séances plénières, procéder directement à l'audition de ceux-ci. C'est par exemple ce qui s'est passé lorsque le Conseil de Tutelle a entendu à sa 11^e séance, lors de la première partie de sa seconde session, M. Sylvanus E. Olympio, représentant de la Conférence des Ehoués, ou à ses 431^e, 432^e, 451^e, 452^e séances, lors de sa onzième session, MM. Seaton et Kirilo Japhet, représentants de la tribu Wa-Meru.

Mais le Conseil peut procéder autrement pour l'audition des pétitionnaires. Il peut, d'après l'article 91 de son règlement intérieur « désigner un ou plusieurs de ses membres pour recevoir les pétitions orales dont l'objet a été auparavant porté à la connaissance du Conseil de Tutelle et de l'Autorité intéressée chargée de l'administration » et l'article 91 précise que les pétitions orales et les exposés oraux peuvent être examinés en séance publique ou privée comme il en sera décidé conformément à l'article 44 ».

Cet article 44 du règlement intérieur traite de la publicité des séances et précise que les séances du Conseil de Tutelle et de tous ses organes subsidiaires sont publiques, à moins que le Conseil ou l'organe subsidiaire ne décide que les circonstances exigent que les séances soient privées.

Donc, le Conseil de Tutelle peut procéder à l'audition de pétitionnaires, soit en séance plénière, soit en comité restreint de un ou plusieurs membres et les séances peuvent être publiques ou privées selon la décision de l'auditeur.

Nous avons ainsi brièvement commenté le règlement intérieur dans ses passages traitant des pétitions orales et des exposés oraux présentés à l'appui de pétitions écrites. Nous avons vu que, dans

l'ensemble, ce règlement intérieur est précis, quelquefois même un peu trop, puisque nous l'avons dit, il en devient même lourd, sinon confus. Pourtant, et ceci est normal, malgré ses nombreuses précisions, tout n'a pas été prévu lors de son élaboration, et des faits se sont produits, une pratique s'est créée en marge du règlement intérieur soulevant certaines questions qu'il est intéressant de relever en ce qui concerne les pétitions orales et les exposés oraux.

Pétitions orales, exposés oraux est-il dit dans le règlement intérieur. Mais celui-ci ne précise pas si seul celui qui a la qualité de pétitionnaire pourra se présenter devant le Conseil de Tutelle, ou si au contraire, il pourra se faire représenter, par exemple, par un avocat. La question s'est présentée au Conseil de Tutelle, nous verrons dans un premier point comment il l'a résolue et quelles furent les observations des différents délégués.

Ensuite l'article 80 parle d'exposés oraux mais il existe l'article 92 du règlement intérieur qui dit qu' « au cours de l'examen de toutes les pétitions, l'Autorité chargée de l'administration peut désigner et faire assister à la séance un représentant particulièrement au courant des affaires du territoire dont il est question ». Suivant la qualité que l'on attribuera à ce représentant spécial — membre de sa délégation nationale ou simple agent international chargé d'aider dans toute la mesure du possible le Conseil de Tutelle — alors le pétitionnaire entendu ne pourra pas ou au contraire pourra poser des questions à ce représentant spécial. C'est ce que nous examinerons dans un second point en étudiant quelle a été la position du Conseil de Tutelle à ce sujet.

Enfin, on peut aller encore plus loin et puisqu'on admet les pétitions orales, ne peut-on admettre que le pétitionnaire puisse assister aux séances en qualité d'observateur, participer aux débats sans droit de vote ? La question a été soulevée mais le Conseil de Tutelle a rejeté la demande du pétitionnaire de suivre à titre d'observateur les séances; c'est ce que nous verrons dans un troisième point terminant ainsi l'étude des pétitions écrites et des pétitions orales, objet de la première partie de cette section consacrée à la forme sous laquelle les pétitions peuvent être présentées à l'Organisation des Nations Unies. Il nous restera alors pour terminer cette section à étudier le problème des pétitions anonymes et celui des pétitions confidentielles.

I. — *Les pétitions orales et les exposés oraux doivent-ils être obligatoirement présentés au Conseil de Tutelle par les pétitionnaires eux-mêmes ou au contraire ceux-ci peuvent-ils se faire représenter ?*

La question s'est posée notamment au sujet de l'affaire des Wa-Meru, à la onzième session du Conseil de Tutelle. Le Conseil, à sa 431^e séance, a entendu M. Seaton au titre de représentant de la tribu des Wa-Meru. Celui-ci a précisé qu'il était avocat, né aux Bermudes et habitant le Tanganyika depuis environ trois ans et demi. Comme l'a fait remarquer Sir John Lamb, représentant spécial pour le Tanganyika, M. Seaton n'avait aucun intérêt personnel dans cette affaire, en fait, il agissait dans celle-ci professionnellement.

Ce qui a amené le délégué français, M. Pignon, à faire toutes réserves sur l'audition par le Conseil de Tutelle d'un représentant des pétitionnaires, avocat de profession, au lieu et place des pétitionnaires eux-mêmes. Et le délégué français ajouta que pour lui l'audition de M. Seaton ne constituait pas un précédent.

On comprend volontiers les réserves de M. Pignon, car admettre que les pétitionnaires puissent se faire représenter par des tiers, avocats notamment, c'est encourager d'une manière très nette le recours à la pétition orale, à l'exposé oral ce qui peut amener le Conseil de Tutelle à être submergé sous un flot de pétitions plus ou moins tracassières, peut-être même sans objet réel, mais ayant toujours pour but de faire valoir le représentant des pétitionnaires intéressé alors, à ce qu'il soit usé et peut-être même abusé du droit de pétition.

En tout cas, le Conseil de Tutelle a accepté d'entendre le représentant du pétitionnaire suivant par là le délégué de Salvador, M. Urquia, qui affirmait : « qu'universellement, il était admis, en matière de procédure, que quiconque a un droit à faire valoir devant un organe national ou international peut s'adresser à cet organe, soit directement, soit indirectement par l'entremise d'un représentant légal. »

La position du Conseil de Tutelle est d'ailleurs logique étant donné la perspective dans laquelle il s'est placé de favoriser le plus possible l'exercice du droit de pétition ; il est évident, en effet, que dans la mesure où l'on ne veut pas restreindre celui-ci, les pétitionnaires peuvent avoir intérêt à ce que leurs plaintes, leur doléances soient présentées par des personnes sachant mieux s'expliquer qu'eux-mêmes et plus au fait du fonctionnement des organismes internationaux. Celles-ci seront indéniablement plus efficaces parce que présentées plus adroitement, peut-être même plus habilement.

L'article 80 ne précisant rien à ce sujet, il était certain que le Conseil de Tutelle l'interpréterait d'une manière extensive et non d'une manière restrictive. Mais si le Conseil de Tutelle s'est montré donc libéral sur ce point-ci, à savoir que les pétitionnaires pouvaient

se faire représenter, il s'est montré plus réservé en ce qui concerne la possibilité pour le pétitionnaire de poser des questions d'abord au représentant spécial, c'est ce que nous allons voir dans notre deuxième point, ensuite aux membres mêmes du Conseil de Tutelle et ce sera notre troisième point.

II. — *Le pétitionnaire ou son représentant peut-il, à l'occasion d'une pétition orale ou d'un exposé oral fait à l'appui d'une pétition écrite poser des questions au représentant spécial du territoire sous tutelle intéressé?*

Dès que le principe de l'audition des pétitionnaires était admis, la question devait fatalement se poser. On se souvient qu'une des raisons invoquées à la Société des Nations par les puissances mandataires pour refuser l'audition de pétitionnaires était précisément celle-ci, qu'avec l'audition des pétitionnaires on aurait instauré un débat contradictoire transformant ainsi la Commission Permanente des Mandats en un tribunal, ce qui était incompatible avec la nature même du système des mandats.

Le Conseil de Tutelle a bien senti le danger qu'il y avait là et les délégués furent partagés sur ce point. La question fut débattue toujours au sujet des Wa-Meru à la 432^e séance du Conseil de Tutelle, lors de sa onzième session. Le délégué soviétique, M. Soldatov, et le délégué de Salvador, M. Urquia, soutenaient la thèse affirmative selon laquelle le pétitionnaire peut poser des questions au représentant spécial; le délégué britannique, Sir Alan Burns, et le délégué belge, M. Ryckmans, soutenaient au contraire la thèse opposée. En définitive, la question ne fût pas tranchée, le délégué américain, M. Gerig, et le Président du Conseil de Tutelle estimant qu'il s'agissait là d'une question trop importante pour être tranchée ainsi occasionnellement à l'occasion de l'audition d'un pétitionnaire. C'est à cet avis qu'en fin de compte se rangea le Conseil de Tutelle.

C'est qu'en effet les deux thèses peuvent être défendues solidement. La thèse de MM. Soldatov et Urquia s'appuie sur deux idées essentielles — d'abord, qu'il n'y a aucune raison pour que le pétitionnaire et le représentant spécial ne soit pas admis sur un pied d'égalité, or il a été accepté que le représentant spécial puisse poser des questions au représentant des pétitionnaires, pourquoi donc celui-ci, à son tour, ne pourrait-il pas en poser à celui-là? Sinon, les habitants des territoires sous tutelle se sentiraient dans une situation inférieure à celle de l'Autorité chargée de l'administration et ils seront par là même invités à se détourner du droit de pétition dont pourtant tous les membres du Conseil de Tutelle reconnaissent l'importance immense,

— ensuite, l'article 92 du règlement intérieur est invoqué. Celui-ci précise « qu'au cours de l'examen de toutes les pétitions, l'Autorité chargée de l'administration, peut désigner et faire assister à la séance un représentant particulièrement au courant des affaires du territoire dont il est question ». M. Soldatov estime que par-là même ce représentant spécial *doit* aider le Conseil... et que, précisément, il aidera le Conseil en répondant aux questions du représentant des pétitionnaires.

Ce sont là, on en conviendra, des arguments impressionnants. Ceux de Sir Alan Burns et de M. Ryckmans ne le furent pas moins, bien qu'à l'appui de la thèse adverse,

— d'abord il est repris l'argument des puissances mandataires selon lequel il ne faut pas transformer le Conseil de Tutelle en tribunal.

— ensuite, il est contesté l'interprétation soviétique de l'article 92 du règlement intérieur et le représentant belge posera toute l'argumentation dans une courte phrase, mais combien dense, en disant que « le représentant n'est pas à la disposition du Conseil, mais à celle de sa délégation » et Sir Alan Burns ajouta très flegmatiquement, mais définitivement : « le représentant spécial est ici en qualité de membre d'une délégation dont j'ai l'honneur d'être le chef et si des questions lui sont posées auxquelles j'estime qu'il ne doit pas répondre, je lui donnerai des instructions en ce sens ».

La cause était alors entendue et le Président du Conseil de Tutelle affirma qu'il valait mieux s'abstenir de soulever la question du statut du représentant spécial au sein du Conseil. Ce fut donc l'idée américaine qui fut reprise; le Conseil de Tutelle ne se prononça pas sur cette question de procédure, il encouragea simplement le pétitionnaire à inclure ses questions dans une déclaration, laissant au représentant la latitude de donner ou non des réponses.

Cette question ne semble pas avoir été tranchée à ce jour. A notre sens, la position en retrait du Conseil de Tutelle sur ce sujet est significative. Et pour prendre une décision, il n'est nullement besoin de faire appel à l'article 92 et au statut du représentant spécial. Il suffit de s'en tenir aux textes du règlement intérieur qui parlent « d'exposés oraux », de « pétitions orales »; or, tant un exposé qu'une pétition ne sous-entendent pas un débat contradictoire mais, bien au contraire, un *monologue*, une sorte de cours *ex cathedra* se suffisant à lui-même et excluant toute idée de discussion.

Nous l'avons dit, la position du Conseil de Tutelle est significative et par le fait même qu'il s'est montré réservé, c'est bien ce point de vue qu'implicitement il a adopté.

Reste à envisager alors sa position quant à la possibilité pour le pétitionnaire de participer aux débats en qualité d'observateur.

III. — *Le pétitionnaire ou son représentant peut-il, à l'occasion d'une pétition orale ou d'un exposé oral participer aux débats du Conseil de Tutelle en qualité d'observateur ?*

Ici, l'attitude du Conseil de Tutelle ne pouvait faire de doutes à partir du moment où il ne s'était pas prononcé nettement sur la possibilité pour le pétitionnaire de questionner le représentant spécial. Il hésitait là, ici il adopte donc une attitude franchement négative. C'est ce qui ressort, notamment, des débats du Conseil de Tutelle à la 463^e séance, lors de sa douzième session, où un nommé M. Issa, pétitionnaire, demandait à participer sans droit de vote aux débats du Conseil sur la Somalie. Nous pensons que le Conseil aura apprécié la précision de M. Issa d'assister aux débats « sans droit de vote » ! Quoi qu'il en soit, malgré le délégué soviétique M. Zonov, qui estimait qu'il fallait accéder à la demande du représentant de la Ligue de la Jeunesse somalie en se fondant sur l'article 80 du règlement intérieur, malgré le délégué syrien, M. Tarazi, qui demandait que le pétitionnaire soit autorisé à assister aux séances en qualité d'observateur, la demande de M. Issa fut rejetée par dix voix contre deux.

Position que nous approuvons entièrement car, en effet, s'il s'agit d'assister aux séances, celles-ci étant en général publiques, tout pétitionnaire peut y assister même en qualité d'observateur sans que le Conseil de Tutelle ait à prendre une décision particulière à ce sujet, mais s'il s'agit de participer aux débats, alors la question n'est plus du tout la même. Car qu'est-ce que participer aux débats si ce n'est prendre la parole pour exprimer son point de vue, certes, mais aussi pour réfuter celui des autres parties aux débats qui, dans le cas qui nous occupe, ne seront rien de moins que les membres du Conseil de Tutelle ? Alors, si l'on admettait cette thèse selon laquelle le pétitionnaire pourrait participer aux débats, on arriverait comme le disait le délégué néo-zélandais M. Munro, à cette situation franchement intolérable où non seulement le Conseil de Tutelle serait assimilé à un tribunal, mais encore où des juges pourraient être interrogés par l'avocat de la défense ! Il ne pouvait évidemment en être question.

Pour en terminer avec les pétitions orales et les exposés oraux, nous signalerons que le Comité Permanent des Pétitions, qui a été créé en 1952, peut, lui aussi, les examiner. C'est ce qui ressort de

l'article 90, tel qu'il a été adopté dans sa forme actuelle et qui stipule : « Le Conseil de Tutelle crée un Comité Permanent des Pétitions, composé de six membres, chargé de procéder à l'examen préliminaire de toutes les pétitions écrites et des pétitions orales que le Conseil lui renverrait en application de l'article 80. Le Conseil désigne... ». Donc, le Conseil peut renvoyer des pétitions orales au Comité Permanent des Pétitions qui procède alors à l'audition des pétitionnaires. C'est ce qui s'est passé, par exemple, dans l'affaire Wa-Meru, dont nous avons parlé plus haut, M. Seaton ayant été entendu par le Comité Permanent des Pétitions, en juillet 1952.

On voit donc, en définitive, que le Conseil de Tutelle a admis tout de même très largement les pétitions orales et les exposés oraux et que là où il s'est montré réservé c'est que, vraiment, il ne pouvait guère faire mieux sous peine de se trouver rapidement submergé par un flot d'éloquence et peut-être aussi sous peine de perdre de sa sérénité, partant de son crédit.

Mais sur un autre point le Conseil de Tutelle s'est montré tout aussi large d'esprit et c'est ce que nous allons voir maintenant en étudiant dans un second paragraphe le problème des pétitions anonymes et celui des pétitions confidentielles.

§ 2. — Pétitions anonymes et pétitions confidentielles.

Ici va se poser la question de savoir si l'identité du pétitionnaire doit toujours être connue du Conseil de Tutelle lorsqu'il examine la pétition.

A la Société des Nations, on le sait, non seulement il n'y avait que les pétitions écrites qui étaient admises, mais encore fallait-il qu'elles soient, en plus, signées. Qu'en est-il, à ce sujet, à l'Organisation des Nations Unies ?

Deux possibilités sont concevables :

— ou bien l'auteur de la pétition demande que l'objet de la pétition ou son nom ne soit pas communiqué à l'Autorité locale du territoire sous tutelle intéressé et nous aurons alors affaire à une pétition confidentielle,

— ou bien, poussant alors plus loin le goût de la discrétion, le pétitionnaire adressera à l'Organisation des Nations Unies une pétition qu'il ne signera pas, ne révélant pas ainsi son identité et nous serons alors en face d'une pétition anonyme.

Nous verrons d'abord comment l'Organisation des Nations Unies a traité les pétitions confidentielles et ensuite nous verrons le sort qu'elle a réservé aux pétitions anonymes.

A. — LES PÉTITIONS CONFIDENTIELLES.

Nous l'avons dit, il s'agit de pétitions pour lesquelles le pétitionnaire demande formellement que, soit le fond de la pétition, soit l'identité du pétitionnaire, soit ni l'un ni l'autre, ne fassent l'objet d'une communication à l'Autorité locale du territoire sous tutelle intéressé.

On voit toute de suite que, pour qu'il en soit ainsi, pour que l'Autorité locale soit maintenue dans l'ignorance, il est nécessaire que le représentant de l'Autorité chargée de l'administration au Conseil ou au Comité le soit aussi, sinon il y a de fortes chances pour que l'information parvienne à l'Autorité locale.

La question a été soulevée lors de la quatrième session du Conseil de Tutelle. Le secrétariat avait, en effet, demandé des directives au Conseil de Tutelle en ce qui concernait la procédure à suivre relativement à certaines catégories de pétitions, notamment pour les pétitions volumineuses et également en ce qui concernait les délais pour l'envoi d'observations sur les pétitions par les Autorités chargées d'administration.

Le Conseil examina la question des pétitions confidentielles à sa 6^e séance. Comme le fit remarquer le délégué de l'Irak, M. Bakr, il est impossible pour le Conseil de Tutelle de traiter d'une pétition sans en connaître le fond; par conséquent, là il n'est pas question de conserver un caractère confidentiel à la pétition. Mais ce qui n'est pas possible quant à l'objet de la pétition l'est en ce qui concerne l'identité du pétitionnaire, il est parfaitement possible pour le Conseil de Tutelle de délibérer sur une pétition sans connaître l'identité du pétitionnaire et c'est à ce sujet que les discussions les plus vives eurent lieu.

En gros, les partisans du rejet des pétitions confidentielles s'appuyaient sur les idées suivantes :

— d'une part, qu'on ne pouvait admettre que le secrétariat qui assure les services du Conseil de Tutelle disposât de renseignements dont le Conseil de Tutelle lui-même n'aurait pu avoir communication et c'était le point de vue du délégué de la Belgique, M. Ryckmans,

— d'autre part, et ici le délégué britannique se montrait beaucoup plus catégorique, il ne pouvait pas y avoir de compromis sur le principe que tout document présenté comme pétition doit être signé par la personne qui l'envoie, que, par conséquent, le Conseil de Tutelle ne doit considérer aucun document confidentiel ou ano-

nyme comme une pétition, car il n'y a pas de représailles à craindre au sujet des pétitionnaires, mais, par contre, ce qu'il y a à craindre et à éviter, ce sont les mensonges et les diffamations.

Le délégué français, M. Garreau, suggéra alors qu'on pourrait peut-être confier au président du Conseil de Tutelle le soin de prendre une décision ou utiliser le Comité *ad hoc* qui était prévu à l'article 90 du règlement intérieur et le charger d'opérer un tri des pétitions de nature confidentielle.

C'est cette dernière idée qui a été retenue par le Conseil de Tutelle, malgré l'objection déjà formulée, à savoir que, dans la réalité, si l'Autorité chargée de l'administration est membre du Comité, il est fort probable que l'Autorité locale sera informée de l'identité du pétitionnaire.

En tout cas, le Conseil de Tutelle s'en tint aux dispositions suivantes en ce qui concerne les pétitions confidentielles : le pétitionnaire sera informé que, normalement, son identité doit être révélée. Si, après cette notification, il insiste pour conserver l'anonymat, la pétition sera alors renvoyée au Comité *ad hoc* et si ce Comité estime que le contenu de la pétition doit être examiné par le Conseil de Tutelle, alors il la lui transmet, mais sans révéler le nom du pétitionnaire.

Telles furent les dispositions adoptées par le Conseil de Tutelle lors de sa quatrième session, en ce qui concerne les pétitions confidentielles.

Seulement on sait qu'une réforme radicale du règlement se produisit à la onzième session, réforme qui aboutit à la création du Comité Permanent des Pétitions chargé d'examiner les pétitions au fond, ce qui était radicalement différent de ce que pouvait faire le Comité *ad hoc* prévu par l'article 90 du règlement intérieur, lequel ne pouvait, aux termes de cet article, tel qu'il avait été rédigé en 1947, « émettre d'avis sur la substance des pétitions ».

Alors, si le Comité des Pétitions qui maintenant émet des avis sur la substance des pétitions se substitue au Comité *ad hoc* pour garder l'identité du pétitionnaire secrète vis-à-vis du Conseil de Tutelle, ce Comité permanent des Pétitions, connaissant l'identité du pétitionnaire, donnant son avis sur le contenu de la pétition, c'est tout le problème des pétitions confidentielles qui se pose à nouveau. Pour qu'il en soit autrement, il faudrait que le Comité Permanent des Pétitions s'abstienne d'émettre un avis sur de telles pétitions et les transmette telles quelles au Conseil de Tutelle pour suite à donner.

Mais le Conseil de Tutelle ne s'en est pas arrêté là et s'il a admis les pétitions confidentielles, il a aussi admis les pétitions anonymes.

B. — LES PÉTITIONS ANONYMES.

Il s'agit ici de pétitions envoyées à l'Organisation des Nations Unies, mais dont on ne connaît pas les auteurs.

Non seulement ceux-ci ne veulent pas être connus des Autorités locales du Territoire sous tutelle, mais ils ne veulent pas non plus être connus de l'Organisation des Nations Unies, elle-même.

A la Société des Nations, ce genre de pétitions n'a jamais été admis puisqu'elles n'étaient pas signées. Aussi dès la première session du Conseil de Tutelle, au moment de la rédaction du règlement intérieur, la question des pétitions anonymes fut-elle soulevée à propos des pétitions irrecevables.

Le président du Conseil de Tutelle affirma, à la septième séance, au début de la discussion que, d'après lui, le Conseil de Tutelle pourrait, en premier lieu, donner au Secrétaire général le pouvoir de rejeter les pétitions anonymes car « si les auteurs d'une pétition sont dans l'impossibilité de la signer, sans doute cette pétition ne mérite-t-elle pas un examen attentif de la part d'un organe aussi important que notre Conseil de Tutelle ». C'était évidemment poser le problème mais aussi le résoudre et dans un sens bien défini.

Le président, dans son désir d'écarter les pétitions anonymes, fut suivi par les délégués belge, britannique et français, MM. Rickmans, Thomas, Garreau. Pour ces délégués, il ne peut pas y avoir de pétitions anonymes; en effet, une pétition indique qu'il y a une demande de la part de quelqu'un ou, si l'on préfère, pour qu'il y ait pétition, il faut qu'il y ait un pétitionnaire, ce qui évidemment n'est pas le cas dans une pétition anonyme.

Le Conseil de Tutelle a été divisé sur cette question à la première session et si les délégués belge, britannique et français approuvaient la thèse du président, il n'en était pas de même des délégués australien, américain et irakien, MM. Makin, Gerig et Khalidy. Pour ces derniers, le Conseil de Tutelle a tout à gagner à ne pas adopter un point de vue trop étroit. M. Makin, notamment, fit ressortir que d'après son expérience en Nouvelle-Guinée, beaucoup d'indications précieuses sur des situations auxquelles il fallait effectivement porter remède ne seraient jamais parvenues si elles n'avaient pas fait l'objet de communications anonymes.

C'est dans ces conditions que le Conseil de Tutelle, divisé comme on vient de le voir, n'inséra aucune disposition concernant les pétitions anonymes dans son règlement intérieur et ne donna aucune

instruction au Secrétariat quant au sort qu'il convenait de réserver à cette sorte de pétitions.

Si bien que le Secrétariat, lorsque la mission de visite de 1948, en Afrique Orientale, lui en transmet deux, les reproduisit purement et simplement.

Le débat fut repris à la quatrième session et les arguments présentés pour ou contre les pétitions anonymes furent les mêmes que ceux échangés lors de la première session. Et le délégué néo-zélandais de renchérir « qu'une communication anonyme est dans presque tous les cas une communication faite de mauvaise foi ».

C'est alors que le délégué français, M. Garreau, fit remarquer qu'une communication anonyme reçue par le secrétariat devrait, au même titre qu'une pétition confidentielle, être examinée en premier lieu par le Comité *ad hoc*, lequel aurait le droit de l'accepter ou de la rejeter. Pour M. Sayre (U.S.A.), il suffit, au contraire, de considérer que les communications anonymes sont déraisonnables aux termes de l'article 85 révisé du règlement intérieur, et qu'ainsi le Secrétaire général pourra ne pas les faire distribuer, se contentant d'en dresser une liste comportant, d'ailleurs, un résumé de chaque pétition et communiquée aux membres du Conseil de Tutelle.

Toutes ces discussions trouvèrent enfin leur issue dans une proposition belge qui fut adoptée à l'unanimité, l'U.R.S.S. seule s'abstenant. Le Conseil décida que « les communications anonymes revêtant le caractère de pétitions ne seraient pas publiées sous la forme de documents à distribution illimitée, à moins que le Conseil n'en décide autrement ». On se contenta donc d'une publication limitée (distribution « *restricted* ») ceci dans le seul but de restreindre la publicité donnée aux pétitions anonymes. Il fut d'ailleurs précisé par le délégué belge, M. Ryckmans, que l'adoption de sa proposition ne préjugerait nullement du traitement ultérieur qu'il y aurait lieu de réserver à ces pétitions anonymes.

Ce que l'on peut toujours constater, c'est qu'en acceptant cette proposition, le Conseil de Tutelle admettait implicitement, sans doute, mais d'une façon certaine, qu'il pouvait exister des pétitions anonymes; il était dit, en effet, que « des communications anonymes pouvaient revêtir le caractère de pétitions »; on était loin du leit-motiv cher justement au délégué belge : « pas de pétition sans pétitionnaire ». Et, en fait, le Conseil de Tutelle a généralement pris note des communications anonymes distribuées en tant que pétitions avant et après cette décision.

Mais la question des pétitions anonymes fut soulevée à nouveau lors de la grande réforme du règlement intérieur du Conseil de Tutelle de 1952. On se souvient des deux grandes modifications apportées au règlement intérieur en matière de pétitions :

— Création d'un Comité Permanent des Pétitions,

— Création d'une sous-catégorie de pétitions pour celles qui concernent des problèmes généraux et auxquelles ne s'applique pas la procédure établie pour l'examen des pétitions.

C'est naturellement à cette sous-catégorie de pétitions que furent rattachées les pétitions anonymes. Et l'expression même de « communications anonymes » fut alors insérée dans le règlement intérieur. C'est ainsi qu'il est dit, dans l'article 85, § 2 : « les pétitions concernant des problèmes généraux qui ont déjà été portés à l'attention du Conseil et au sujet desquels le Conseil a déjà pris des décisions ou formulé des recommandations, *de même que les communications anonymes*, sont distribuées par le Secrétaire général, suivant la procédure prévue à l'article 24 ».

C'est-à-dire que ces communications sont transmises *in extenso* aux membres du Conseil de Tutelle sauf si elles sont trop longues, auquel cas le Secrétaire général en fait un résumé qu'il adresse aux membres du Conseil de Tutelle et sauf si elles sont manifestement déraisonnables, auquel cas le Secrétaire général en dresse une liste qu'il communique aux membres du Conseil de Tutelle, liste comportant un résumé de chaque pétition déraisonnable.

Mais nous venons d'évoquer les pétitions concernant des problèmes généraux, les pétitions manifestement déraisonnables, c'est qu'en effet il existe des pétitions auxquelles on n'appliquera pas la procédure établie pour traiter des pétitions normales et ceci nous amène à notre troisième section car, du fait qu'il existe plusieurs catégories de pétitions quant au fond, un problème de tri, un problème de sélection va se poser. C'est ce que nous allons examiner maintenant.

Section III

LA SELECTION DES PETITIONS.

Dans cette section, ce qui va nous préoccuper principalement, c'est l'étude de toutes les pétitions qui ne constituent pas des pétitions ordinaires auxquelles s'applique la procédure établie.

On peut classer ces pétitions, que nous appellerons particulières, sous trois rubriques principales :

— il y a d'abord les pétitions concernant des problèmes généraux auxquelles se rattachent les communications autres que des pétitions et les pétitions anonymes,

— il y a ensuite les pétitions déraisonnables et les pétitions irrecevables,

— il y a, enfin, les pétitions relatives aux zones stratégiques, Pétitions différentes qui feront l'objet d'autant de paragraphes.

§ 1. — Communications autres que des pétitions et pétitions concernant des problèmes généraux.

On a signalé, tout au début de cet ouvrage, qu'on pouvait fort bien, comme l'avait fait M. Feinberg dans son article déjà cité : « La pétition en droit international » considérer qu'il existait deux catégories de pétitions, les pétitions plaintes et les pétitions vœux. C'est cette classification qui a été reprise dans une large mesure par l'Organisation des Nations Unies, les pétitions qui nous occupent maintenant correspondant à peu près à ce que M. Feinberg appelait « pétitions vœux ».

Nous allons voir qu'avant 1952, le règlement intérieur du Conseil de Tutelle ne faisait pas de distinction entre les pétitions concernant des problèmes généraux et les pétitions ordinaires.

Il y avait, d'une part, les communications autres que des pétitions auxquelles s'appliquait l'article 24 du règlement intérieur et, d'autre part, toutes les pétitions auxquelles s'appliquaient les articles 85 et 86 du règlement intérieur.

C'est, nous l'avons déjà maintes fois souligné, un des deux grands points sur lesquels a porté la réforme de 1952; il a été fait, quant aux pétitions qui méritaient d'être examinées par le Conseil de Tutelle, parce que non déraisonnables ni irrecevables, une distinction qui n'existait pas auparavant, partant, il sera traité différemment de chaque catégorie de pétitions.

Avant 1952 donc, l'article 85 du règlement intérieur est rédigé comme suit : « Le Secrétaire général fera distribuer sans délai à tous les membres du Conseil de Tutelle toutes les pétitions écrites reçues par lui, à l'exception de celles qui sont manifestement déraisonnables et dont la liste, avec un résumé de leur contenu, sera transmise aux membres du Conseil de Tutelle. Le document origi-

nal sera mis à la disposition du Conseil de Tutelle pour décision finale. En ce qui concerne les pétitions relatives à une zone stratégique, les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par l'article 83 de la Charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ».

Cet article avait d'ailleurs été modifié dès la seconde session du Conseil de Tutelle; on y avait inséré, sur la proposition du Secrétariat général complétée par les observations de M. Noriega, délégué du Mexique, les dispositions relatives aux pétitions manifestement déraisonnables qui ne figuraient pas dans le règlement intérieur, tel qu'il avait été adopté à la première session. Nous reparlerons, d'ailleurs, de ces dispositions lorsque nous traiterons des pétitions déraisonnables.

Donc, sauf le cas particulier des pétitions concernant les zones stratégiques, pétitions dont nous parlerons plus loin, toutes les pétitions écrites, sauf celles manifestement déraisonnables, que ce soit des pétitions plaintes ou des pétitions vœux, si l'on préfère des pétitions ordinaires ou des pétitions concernant des problèmes généraux, toutes ces pétitions écrites sont distribuées selon la même procédure, celle qui est fixée à l'article 86 du Règlement intérieur.

Il n'y a aucun point commun entre les pétitions et les communications. Pour ces dernières, l'article 24 du Règlement intérieur s'applique; il précise, dans sa rédaction de 1947: « Le Secrétaire général transmet aux membres du Conseil de Tutelle toutes les communications adressées au Conseil, émanant des membres et des organes des Nations Unies et des institutions spécialisées. Le Secrétaire général *signale* également à l'attention du Conseil les communications émanant d'autres sources si elles concernent les activités du Conseil de Tutelle, à moins qu'elles ne soient manifestement déraisonnables ».

Donc, pour les communications autres que des pétitions et émanant d'autres sources que des membres ou des organes des Nations Unies, le Secrétaire général les signale seulement à l'attention des membres du Conseil de Tutelle, plus précisément en adressant des *listes*.

Donc, avant 1952, à toutes les pétitions, on applique la procédure assez longue de l'article 86 et ceci sans aucun discernement, d'autre part, à toutes les communications émanant d'autres sources que des membres ou des organes des Nations Unies, on réserve le même sort, elles sont simplement mentionnées sur une liste qui est transmise aux membres du Conseil de Tutelle.

Il va sans dire qu'aussitôt qu'il a été fait un usage assez considérable du droit de pétition, ce système ne pouvait pas donner de résultats satisfaisants. C'est précisément ce qui arriva.

On sait que lors de sa dixième session (387^e séance), le Conseil de Tutelle créa le Comité de l'examen des pétitions, chargé de formuler à l'intention du Conseil des recommandations touchant la procédure à suivre pour l'examen des pétitions. Celui-ci, présidé par le prince Wan Waithayakon, présente son rapport (document T/L 243) qui fut adopté par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 425 (X).

Que dit ce rapport en ce qui concerne la question qui nous occupe présentement ?

Il traite des communications en faisant ressortir que, pour celles-ci, l'établissement de listes n'est pas le système qui convient; il affirme également qu'étant donné les termes fort larges de l'article 79 du règlement intérieur « on a, à tort, assimilé à des pétitions un grand nombre de communications de nature très variée ».

L'article 79 déclare, en effet : « Une pétition écrite peut être présentée sous la forme d'une lettre, d'un télégramme, d'un mémorandum ou de tout autre document qui concerne les affaires d'un ou plusieurs Territoires sous tutelle ou le fonctionnement du régime international de tutelle, tel qu'il est établi dans la Charte ».

En ce qui concerne les communications, il est dit dans le rapport précité : « Les membres du Comité se sont accordés à reconnaître que toutes les communications adressées au Secrétaire général ou au Conseil de Tutelle et qui concerne les affaires d'un ou plusieurs Territoires sous tutelle, le fonctionnement du régime international de tutelle ou les activités du Conseil de Tutelle, à moins que ces communications ne soient manifestement déraisonnables, intéressent le Conseil de Tutelle et doivent être mises à la disposition des membres du Conseil dans un délai aussi bref et sous une forme aussi complète que possible ».

Ceci étant, il est rejeté dans le rapport le système des listes : « Les membres du Comité ont reconnu, en outre, que l'établissement de listes des communications, prévu dans la seconde moitié de l'article 24 du règlement intérieur... n'est pas la procédure qui convient pour permettre un examen satisfaisant des différents genres de communications qui parviennent à l'Organisation »; et il est proposé la publication *in extenso* de toutes les communications : « Pour que les communications reçoivent du Conseil l'attention qu'elles méritent, il faudrait les transmettre *in extenso* aux membres du Conseil, sauf si elles sont trop longues ».

Voilà pour les communications. Le Comité propose donc, dans son rapport, de faire plus que ce que le règlement intérieur de 1947 prévoit.

Par contre, pour les pétitions, il propose, si l'on ose s'exprimer ainsi, de faire moins et ceci par la distinction qu'il introduit de deux catégories de pétitions.

Il affirme d'abord : « De l'avis du Comité... l'expérience a montré qu'il n'est pas souhaitable d'appliquer sans discernement, pour l'examen de tous ces documents, la procédure assez longue que le Conseil de Tutelle et son Comité *ad hoc* pour les pétitions ont suivie jusqu'à présent, en la matière », et c'est seulement ensuite que le critère de la distinction est posé « le Comité a estimé que toutes les communications où figurent des requêtes, des plaintes ou des griefs et qui tendent à l'intervention du Conseil de Tutelle, doivent continuer d'être soumises à la procédure établie pour l'examen des pétitions. Toutefois, celles des communications qui ont trait à des problèmes généraux qui ont déjà été portés à l'attention du Conseil et au sujet desquels le Conseil a déjà pris des décisions ou formulé des recommandations, de même que les communications anonymes, doivent être distribuées comme les autres communications... ».

Ce sont les conclusions de ce rapport qui furent renvoyées au Comité des méthodes de travail pour que le règlement intérieur soit modifié en conséquence. En définitive, le règlement intérieur le fut par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 467 (XI) du 22 juillet 1952.

L'article 24 devint alors le suivant : « Le Secrétaire général transmet sans délai aux membres du Conseil de Tutelle toutes les communications adressées au Conseil, émanant des membres et des organes des Nations Unies et des institutions spécialisées. Le Secrétaire général transmet également sans délai aux membres du Conseil les communications émanant d'autres sources, à l'exception de celles qui sont manifestement déraisonnables, si elles concernent l'activité du Conseil de Tutelle. Ces communications sont transmises *in extenso*, sauf si elles sont trop longues, auquel cas l'on applique la procédure prévue au paragraphe 3 de l'article 85 ».

Et l'article 85 fut rédigé en ces termes :

1. — Le Secrétaire général fait distribuer, sans délai, à tous les membres du Conseil, toutes les pétitions écrites qu'il a reçues où figurent des requêtes, des plaintes ou des griefs et qui sollicitent l'intervention du Conseil.

2. — Les pétitions concernant les problèmes généraux qui ont déjà été portés à l'attention du Conseil et au sujet desquels le Conseil a déjà pris des décisions ou formulé des recommandations, de même que les communications anonymes, sont distribuées par le Secrétaire général suivant la procédure prévue à l'article 24.

3. — En ce qui concerne les pétitions volumineuses, le Secrétaire général distribue tout d'abord un résumé de la pétition, le texte original étant mis à la disposition des membres du Conseil. Le texte *in extenso* de la pétition sera cependant distribué si le président du Conseil de Tutelle, entre les sessions du Conseil, ou le Conseil lui-même, s'il est en session, en décide ainsi.

4. — Le Secrétaire général ne fait pas distribuer les pétitions qui sont manifestement déraisonnables : une liste de ces pétitions, comportant un résumé de chaque pétition, est communiquée aux membres du Conseil.

5. — En ce qui concerne les pétitions relatives à une zone stratégique, les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par l'article 83 de la Charte et les termes de l'accord de tutelle relatif à la zone en question.

On voit donc que par la création d'une « sous-catégorie de pétitions » comme l'a dit le Comité des méthodes de travail dans son rapport (T/L 265), celle des pétitions concernant des problèmes généraux, le Conseil de Tutelle a pu éviter très intelligemment d'être submergé tout en préservant de façon certaine la réalité et l'efficacité du droit de pétition.

Mais alors deux questions se posent quant à ces communications autres que des pétitions et quant à ces pétitions concernant des problèmes généraux.

D'abord, qui va décider, en face d'une pétition donnée, s'il s'agit d'une pétition à laquelle on appliquera la procédure établie ou, au contraire, d'une pétition concernant des problèmes généraux ?

Ensuite, étant donné qu'il s'agit de pétition concernant des problèmes généraux, comment celle-ci va-t-elle être examinée et à quelle décision les organes des Nations Unies aboutiront-ils à son égard ?

A. — *Qui va décider en face des pétitions données, qu'il s'agit de pétitions concernant des problèmes généraux ou de communications autres que des pétitions ?*

Ce sera, d'après le nouvel article 90 du règlement intérieur, le Comité Permanent des Pétitions. On sait que la création de cet organe a été la seconde grande nouveauté apportée par la réforme du règlement intérieur de 1952.

Et l'article 90, qui traite de ce Comité Permanent des Pétitions, précise justement au sujet des pétitions d'ordre général qui nous préoccupent en ce moment, dans son paragraphe 3 que : « Le Comité Permanent des Pétitions décide quelles sont, parmi les pétitions visées au paragraphe 2 de l'article 85 et les communications distribuées en application de l'article 24, celles auxquelles sera appliquée la procédure établie pour les pétitions. Toutefois, le Conseil de Tutelle peut réviser la décision du Comité Permanent des Pétitions et décider qu'à telle ou telle des pétitions visées au paragraphe 2 de l'article 85 et des communications distribuées en application de l'article 24 sera appliquée la procédure établie pour les pétitions. »

En pratique, les choses se passeront ainsi. On pourra, par exemple, consulter le 182^e rapport du Comité Permanent des Pétitions à ce sujet. Le Secrétaire général qui reçoit toutes les pétitions et toutes les communications saisit le Comité Permanent des Pétitions d'un document de travail, ce document contient des listes de pétitions et de communications ainsi qu'une brève analyse de chacune d'elle, avec indication des raisons pour lesquelles le Secrétariat a placé la pétition ou la communication en question dans telle ou telle catégorie.

Le Comité Permanent des Pétitions examine conformément au paragraphe 3 de l'article 90 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle les communications et les pétitions distribuées conformément à l'article 24 et il décide quelles sont, parmi elles, celles auxquelles doit être appliquée la procédure établie pour les pétitions.

C'est ainsi que dans le 182^e rapport du Comité Permanent des Pétitions (document T/L 739), le Comité a décidé d'appliquer la procédure établie pour les pétitions à 5 pétitions ou communications que le Secrétariat général avait considérées comme devant être traitées conformément à l'article 24 du règlement intérieur, par contre, les propositions de certains de ses membres tendant à faire jouer la procédure établie pour 165 communications et pétitions que le Secrétariat général avait distribuées conformément à l'article 24 ont été rejetées. On voit que dans l'ensemble donc, le Comité Permanent des Pétitions suit le Secrétariat général et il en est de même du Conseil de Tutelle qui se contente très souvent d'adopter telles quelles les résolutions que lui propose son Comité Permanent des Pétitions. C'est ainsi que le rapport dont on a cité certains chiffres a été adopté sans aucune modification par le Conseil de Tutelle le 15 mars 1957 à sa 416^e séance (19^e session).

B. — *Comment sont traitées ces communications
autres que des pétitions
et ces pétitions concernant des problèmes généraux?*

C'est ce qu'il nous faut maintenant examiner pour en terminer avec cette sous-catégorie de pétitions.

Dans le Règlement intérieur nous trouvons peu de précisions à ce sujet. L'article 24 précise que ces communications sont transmises *in extenso* aux membres du Conseil de Tutelle et n'affirme rien de plus. Quant à l'article 90, il stipule dans son paragraphe 5, en ce qui concerne ces pétitions : « le Comité Permanent des Pétitions fait aussi toutes recommandations qu'il estime nécessaires en ce qui concerne l'examen par le Conseil des pétitions visées au paragraphe 2 de l'article 85 et des communications distribuées en application de l'article 24 », donc il semble qu'une fois en possession du texte intégral de ces communications et de ces pétitions, les membres du Conseil de Tutelle n'ont pas de décisions particulières à prendre à leur égard. Dès l'instant où ils sont informés, il semble que cela soit suffisant sauf le cas où le Comité Permanent des Pétitions estimerait devoir suggérer certaines recommandations.

Et, en règle générale, le Comité a recommandé de tenir compte de ces pétitions au cours de l'examen du prochain rapport annuel sur le territoire sous tutelle auquel elles se rapportent ou au cours de l'examen d'une autre question de l'ordre du jour qui serait mieux appropriée.

C'est tout, c'est peu, et c'est ce qui a effectivement lieu. L'ordre du jour portant toujours « Examen de la situation dans le territoire sous tutelle de... :

1. — Rapport annuel de l'Autorité administrante,
2. — Pétitions soulevant des questions d'importance générale ».

Pourtant la question de l'examen des pétitions distribuées conformément au paragraphe 2 de l'article 85 du Règlement intérieur a été reprise dans le 76^e rapport du Comité Permanent des Pétitions du 1^{er} juin 1954. (Document T/L 465), rapport fait à la demande du Conseil de Tutelle qui désirait connaître l'avis du Comité Permanent des Pétitions sur l'efficacité des nouveaux articles 24, 84, 85, 86, 90 du règlement intérieur tels qu'ils avaient été adoptés le 22 juillet 1952.

Il est d'abord dit dans ce rapport que la règle générale suivant laquelle on tient compte de ces pétitions soulevant des problèmes généraux au cours de l'examen du prochain rapport annuel sur le

territoire sous tutelle auquel elles se rapportent, ou au cours de l'examen d'une autre question de l'ordre du jour qui serait mieux appropriée est satisfaisante en elle-même.

Par contre, affirme le rapport, ce qu'il y a lieu de perfectionner, c'est la méthode suivie pour appliquer la règle générale. En effet, d'une part, les pétitions de ce genre sont bien distribuées *in extenso*, mais elles le sont sous forme de documents distincts publiés à des dates très différentes, ce qui n'est guère pratique et, d'autre part, la liste de pétitions d'ordre général que possède le Conseil de Tutelle lorsqu'il examine la situation dans un territoire donné ne contient pas d'indications sur le sujet de ces pétitions.

C'est ce qui a amené le Comité à proposer que les renseignements contenus dans les pétitions concernant les problèmes généraux qui sont distribuées aux membres du Conseil soient présentés d'une façon plus détaillée et sous une forme plus pratique.

A cet effet, le Comité a recommandé que le document de travail préparé par le Secrétariat sur la situation dans le territoire sous tutelle intéressé contienne une annexe énumérant, sous des rubriques correspondant à celles du document de travail, les problèmes soulevés dans les pétitions d'ordre général, ainsi que les questions générales posées dans les communications. Et le Comité a estimé alors qu'ainsi, le Conseil pourrait examiner les matières énumérées à l'annexe, en même temps que les autres renseignements dont il est saisi sur la situation dans le territoire sous tutelle en question.

C'est donc ainsi qu'il est procédé actuellement, en ce qui concerne les pétitions d'ordre général, celles-ci sont examinées en général en même temps que le rapport de la puissance administrante pour le territoire sous tutelle intéressé et le Secrétariat fournit alors, dans une annexe à son document de travail, toutes indications utiles quant aux problèmes soulevés dans ces pétitions, tout ceci étant classé dans l'annexe sous les mêmes rubriques que celles que comporte le document de travail proprement dit.

Nous avons ainsi terminé l'étude des communications autres que des pétitions et des pétitions concernant des problèmes généraux. Nous avons vu qu'à cette catégorie de pétitions, la procédure établie ne s'applique pas mais que néanmoins une suite leur est donnée en ce sens qu'elles sont examinées à l'occasion de la présentation du rapport au Conseil de Tutelle par chaque puissance administrante.

Il nous faut maintenant aborder une autre catégorie de pétitions auxquelles la procédure établie ne s'applique pas non plus, il s'agit, cette fois-ci, des pétitions déraisonnables et des pétitions

irrecevables. Seulement, à la différence des pétitions d'ordre général, non seulement la procédure établie ne s'applique pas, mais encore comme on s'y attend, aucune suite n'est donnée à ces pétitions, ce qui est l'évidence même puisqu'elles sont taxées déraisonnables ou irrecevables.

§ 2. — Les pétitions déraisonnables et les pétitions irrecevables.

On voit tout de suite le danger qu'il y a, dès l'instant où des pétitions peuvent être définies déraisonnables ou irrecevables. C'est que par ce biais, certaines pétitions ne soient pas prises en considération alors que très certainement elles mériteraient de l'être. Bien entendu, le Conseil de Tutelle, dont le désir de donner le plus d'extension possible à l'exercice du droit de pétition n'est pas douteux, a tout de suite compris que si par la force même des choses, il fallait bien admettre que certaines pétitions sont déraisonnables, irrecevables, il fallait également prendre des mesures pour que si un tri des pétitions est nécessaire quant à ce sujet, ce tri soit au moins entouré de toutes les précautions utiles pour qu'il ne puisse devenir arbitraire.

On sait que justement une des critiques faite au règlement de la Société des Nations était que le Président de la Commission Permanente des Mandats, pour les pétitions autres que celles émanant des territoires sous mandat, avait un pouvoir de tri trop considérable bien loin donc d'exclure toute possibilité d'arbitraire. Il va sans dire qu'il a été remédié à ce risque par le Conseil de Tutelle qui a multiplié les précautions pour éviter pareil danger.

Nous verrons d'abord les pétitions déraisonnables et ensuite les pétitions irrecevables.

A. — LES PÉTITIONS DÉRAISONNABLES.

Dans le règlement intérieur primitif de 1947, il n'était fait allusion qu'aux communications déraisonnables. L'article 24 stipulait en effet que : « Le Secrétaire général signale également à l'attention du Conseil les communications émanant d'autres sources si elles concernent les activités du Conseil de Tutelle à moins qu'elles ne soient manifestement déraisonnables. »

Quant aux pétitions, il n'y avait rien de précisé dans le règlement intérieur, sur ce qu'il y avait lieu de faire en face de pétitions déraisonnables.

L'article 85 ne soufflait mot de celles-ci, affirmant que « le Secrétaire général fait distribuer, sans délai, à tous les membres du Conseil, toutes les pétitions écrites qu'il a reçues, à l'exception des pétitions relatives à une zone stratégique au sujet de laquelle les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par l'article 83 de la Charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ». A s'en tenir donc aux termes mêmes du texte, le Secrétaire général devait faire distribuer *toutes* les pétitions, y compris les pétitions déraisonnables.

Cet état de fait anormal devait amener le Secrétaire général, dès la deuxième session du Conseil de Tutelle, à lui soumettre une proposition tendant à modifier l'article 85 du règlement intérieur. Il proposait, très logiquement d'ailleurs, d'insérer dans l'article 85 une disposition analogue à celle qui existait dans l'article 24 et qui lui permettait de ne pas distribuer les pétitions déraisonnables. Le texte de l'article 85 proposé au Conseil de Tutelle était le suivant : « Le Secrétaire général fait distribuer sans délai à tous les membres du Conseil toutes les pétitions écrites qu'il a reçues, à l'exception de celles qui sont manifestement déraisonnables, et dont une liste sera transmise aux membres du Conseil de Tutelle. En ce qui concerne les pétitions relatives à une zone stratégique, les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par l'article 83 de la charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ».

Le Secrétaire général pensait qu'en dressant une liste des pétitions qu'il jugeait manifestement déraisonnables, le Conseil de Tutelle aurait ainsi été mis pleinement au courant de toutes les pétitions présentées au Secrétaire général et, qu'éventuellement, le Conseil de Tutelle pourrait inviter le Secrétariat à distribuer le texte complet d'une pétition quelconque s'il le jugeait nécessaire.

Pourtant, cela ne parut pas suffisant à M. Noriega, délégué du Mexique, lequel proposa à la 7^e séance de la deuxième session du Conseil de Tutelle un texte plus exigeant que celui présenté par le Secrétariat. Après une discussion assez confuse, l'article 85 fut définitivement arrêté dans ces termes : « Le Secrétaire général fera distribuer sans délai à tous les membres du Conseil de Tutelle toutes les pétitions écrites reçues par lui, à l'exception de celles qui sont manifestement déraisonnables et dont la liste avec un résumé de leur contenu sera transmise aux membres du Conseil de Tutelle. Le document original sera mis à la disposition du Conseil de Tutelle pour décision finale. En ce qui concerne les pétitions relatives à une zone stratégique, les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par

l'article 83 de la charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ».

Donc, le Conseil de Tutelle a admis dès sa deuxième session que le Secrétaire général fasse un tri parmi les pétitions et ne distribue pas les pétitions manifestement déraisonnables. A la liste que le Secrétaire général proposait de fournir pour ces pétitions il a ajouté un résumé de leur contenu et il a précisé que le document original serait mis à la disposition du Conseil de Tutelle pour décision finale. Que ce document original soit mis à la disposition du Conseil de Tutelle, on le comprend fort bien, mais maintenant pour décision finale, c'est autre chose et il ne faut certainement pas attacher une interprétation littérale à ce terme. D'ailleurs, le délégué du Mexique ne disait-il pas avant le vote : « J'insiste sur le fait qu'en votant cette proposition vous laissez toute la marge possible de façon que toutes les pétitions aillent au Conseil et qu'aucune n'aille au panier. » En fait, c'est bien là le but du Conseil de Tutelle : que le Secrétaire général puisse considérer certaines pétitions comme déraisonnables soit, mais qu'il ne puisse en mettre aucune au panier à l'insu du Conseil !

Ceci étant, l'article 85 a complètement été modifié lors de la grande réforme du Règlement intérieur de 1952.

Il est alors traité des pétitions déraisonnables dans le paragraphe 4 de cet article ainsi libellé : « Le Secrétaire général ne fait pas distribuer les pétitions qui sont manifestement déraisonnables; une liste de ces pétitions, comportant un résumé de chaque pétition, est communiquée aux membres du Conseil ».

Et c'est ainsi, en effet, que les choses ont lieu actuellement. On peut, à ce sujet, noter une différence avec ce qui se passait à la Société des Nations. A Genève, le Président de la Commission Permanente des Mandats pouvait écarter « les pétitions manifestement insignifiantes » à l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général peut écarter « les pétitions manifestement déraisonnables ». On peut donc être tenté de faire un rapprochement entre ces deux catégories de pétitions, mais alors il faut souligner qu'à la Société des Nations les pouvoirs du Président de la Commission Permanente des Mandats ne s'étendaient qu'aux pétitions en provenance d'autres territoires que des territoires sous mandat, tandis qu'à l'Organisation des Nations Unies ceux du Secrétaire général s'étendent à toutes les pétitions en provenance ou non des territoires sous tutelle. Quant à la liste, et au résumé de chaque pétition jugée par le Secrétaire général manifestement déraisonnable, ceci fait l'objet d'une

note adressée par le Secrétaire général aux membres du Conseil. Malheureusement, il semble que, comme déjà ce qui se passait à la Société des Nations, la note en question soit le plus souvent trop laconique, les résumés trop succincts. C'est le cas, par exemple, dans la note du Secrétaire général du 18 avril 1957 (T/1308) celle-ci se présente ainsi :

« Conformément au paragraphe 4 de l'article 85 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, le Secrétaire général a l'honneur de communiquer, ci-dessous, aux membres du Conseil la liste des pétitions qu'il a reçues de juin 1956 à avril 1957, et qu'il a jugées manifestement déraisonnables :

TANGANYIKA.

1. Communication envoyée le 2 octobre 1956 par le Tanganyika Government Trade Union, cuisiniers africains, de Dar-es-Salam, déclarant que M. Lawrent Mikongort est seul habilité à parler au nom de l'Association en question. Le Secrétariat n'a reçu aucune demande d'audience de cette organisation.

RUANDA-URUNDI.

2. Communication envoyée le 27 août et le 15 octobre 1956 par M. Barnabé Ntunguka, d'Usumbura, concernant son cas qui a fait l'objet des documents T/Pet. 3/82 et Add. 1 et 2 (résolution 1379 XVII), et invitant la prochaine mission de visite à examiner cette affaire.

3. Communication envoyée le 18 octobre 1956 par M. A. Bigiraneza, d'Usumbura, concernant le cas de son ami Barnabé Ntunguka.

4. Communication envoyée le 1^{er} février 1957 par M. Constantin A. Mazis, d'Athènes, Grèce, et contenant des exemplaires de ses observations sur la situation dans le territoire.

TOGO SOUS ADMINISTRATION FRANÇAISE :

5. Communication envoyée le 14 janvier 1957 par le Mouvement de la Jeunesse de Tabligbo d'Accra Ghana, et protestant contre l'audience accordée à M. Michel A. Ayassou.

NOUVELLE-GUINÉE.

6. Communication envoyée le 12 juillet 1956 par Mme Jane T. Wallace contenant des plaintes au sujet de la situation dans le territoire et des commentaires sur l'avenir de la Nouvelle-Guinée.

SOMALIE SOUS ADMINISTRATION ITALIENNE.

7. Trois communications non datées, envoyées par l'Association des anciens militaires de Merca, au sujet du prix du sang et des droits des intéressés !

8. Communication envoyée le 19 janvier 1956 par l'Association des anciens militaires de Baidea, au sujet des pensions des anciens militaires.

9. Communication envoyée le 30 décembre 1956 par MM. Siso Giamo Mire et Ibrahim Hadji Barri, de Merca, au sujet de leurs droits en tant qu'anciens militaires ».

Cette note du Secrétaire général peut faire l'objet des deux observations suivantes :

1) Le Secrétaire général a considéré comme manifestement déraisonnables des pétitions en provenance des territoires sous tutelle (presque toutes), et des pétitions émanant d'autres sources que des territoires sous tutelle, par exemple celle envoyée par M. Mazis d'Athènes, ou celle envoyée par le Mouvement de la Jeunesse de Tabligbo d'Accra, différence donc avec ce qui se passait à la Société des Nations pour les pétitions manifestement insignifiantes.

2) Le résumé de la pétition est, dans presque tous les cas, insuffisant et, par exemple, la pétition de MM. Sido Giamo Mire et Ibrahim Hadji Barre, au sujet de leurs droits en tant qu'anciens militaires, aurait pu être résumée en donnant plus de précision. En effet, si pour ces pétitions classées « manifestement déraisonnables », le Secrétaire général ne donne pas plus de renseignements, alors on en revient à lui accorder des pouvoirs discrétionnaires qui, indiscutablement, représenteront un danger pour le droit de pétition, celui-ci risquant alors d'être limité arbitrairement.

Nous allons, maintenant, voir que ce n'est pas ce que le Conseil de Tutelle désire, car lorsqu'il s'est agi de s'occuper des pétitions irrecevables, il a alors adopté un point de vue très large quant à l'admission des pétitions, s'efforçant de restreindre le plus possible ce que l'on pouvait considérer comme pétitions irrecevables.

B. — LES PÉTITIONS IRRECEVABLES.

A la première session, le Conseil de Tutelle, lors de l'élaboration de son Règlement intérieur a été saisi d'une proposition française (document T/15) qui tendait à considérer comme irrecevables six catégories de pétitions :

1° les pétitions contenant des plaintes incompatibles avec les dispositions de la Charte, ou des accords de tutelle;

2° les pétitions anonymes;

3° les pétitions injurieuses;

4° les pétitions dont l'objet est insignifiant;

5° les pétitions se bornant à reproduire, quant au fond, une pétition récemment communiquée à l'Autorité chargée de l'administration;

6° les pétitions portant sur un jugement définitif rendu par un tribunal établi par l'Autorité chargée de l'administration.

Mais le Conseil de Tutelle ne se montra pas aussi restrictif. C'est ainsi qu'il fut remarqué qu'il était très difficile de savoir quand une pétition devient injurieuse, insignifiante, que tout cela était une question d'interprétation personnelle et, qu'en conséquence, mieux valait ne déclarer irrecevables que les pétitions pour lesquelles aucune contestation ne serait, par la suite, possible.

Il est certain que ce point de vue doit être entièrement approuvé. Nous avons, en effet, déjà eu l'occasion, à propos des pétitions manifestement déraisonnables, de faire remarquer que, très facilement, le point de vue adopté par le Secrétaire général pouvait être contesté.

C'est ainsi que l'article 81 du Règlement intérieur, bien qu'assez large, ne déclare irrecevable qu'une catégorie de pétitions, celle des pétitions qui portent sur un jugement rendu par un tribunal établi par l'Autorité chargée de l'administration.

Cet article est rédigé comme suit : « Normalement, les pétitions doivent être considérées comme irrecevables si elles sont dirigées contre des jugements rendus par les tribunaux compétents de l'Autorité chargée de l'administration, ou si elles soumettent au Conseil un différend pour lequel les tribunaux sont compétents. Cette règle ne doit pas être interprétée comme pouvant faire obstacle à la prise en considération par le Conseil de Tutelle de pétitions dirigées contre la législation, pour cause d'incompatibilité de celle-ci avec les stipulations de la Charte des Nations Unies ou de l'accord de tutelle, qu'il y ait ou non décision antérieure des tribunaux de l'Autorité chargée de l'administration, dans des cas d'espèce relevant de la législation en question ».

Donc, si une pétition porte sur une plainte qui a été, ou qui aurait pu être soumise à des tribunaux établis par l'Autorité chargée de l'administration, cette pétition ne sera pas recevable.

Par là, le Conseil de Tutelle a entendu limiter le droit de pétition d'une manière très nette. Et l'on pourrait même dire qu'ainsi il l'a défini indirectement : ne pourrait faire l'objet d'une pétition que ce qui ne peut faire l'objet d'une action en justice. Il est certain que si le Conseil de Tutelle avait appliqué très strictement cet article, il ne se serait pas trouvé submergé sous un flot de pétitions

comme c'est le cas actuellement. Comme neuf plaintes sur dix pourraient faire l'objet d'un procès, et l'on ne fera pas l'injure aux puissances administrantes qui sont, on peut le dire, celles qui ont le plus grand souci de légalisme, de ne pas avoir mis au point dans les territoires sous tutelle des institutions judiciaires donnant toutes les garanties de sérénité, d'impartialité et d'objectivité qu'on est en droit d'attendre de toute institution judiciaire, rien n'aurait empêché, tout en préservant le droit de pétition de le limiter par ce biais et ainsi de lui donner une plus grande efficacité. Les pétitions examinées par le Conseil de Tutelle auraient alors été moins nombreuses, leur objet bien souvent moins futile, les recommandations qu'il aurait faites n'en aurait alors eu que plus de poids.

Malheureusement, ce n'est pas dans ce sens que le Conseil de Tutelle s'est orienté. Il faut en effet admettre que cet article 81 a été rarement appliqué. Et même lorsqu'il l'a été, on ne peut pas dire que la pétition ait été irrecevable puisqu'en fait elle a été reçue par le Conseil de Tutelle et que c'est lui qui, dans une résolution, précise généralement que telle pétition n'appelle aucune recommandation de la part du Conseil étant donné que la plainte faisant l'objet de la pétition est dirigée contre un jugement ou relève de la compétence des tribunaux du territoire.

C'est par exemple ce qui s'est passé au sujet de deux pétitions ayant donné lieu aux résolutions du Conseil de Tutelle 1661 (XIX) et 1662 (XIX).

La résolution 1661 (XIX) du 16 avril 1957 prise par le Conseil de Tutelle est la suivante : « Le Conseil de Tutelle, ayant examiné, en consultation avec le Royaume-Uni, Autorité administrante intéressée, la pétition de M. Andreas Ngoso concernant le Cameroun sous administration britannique, appelle l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante et sur le fait qu'il peut, s'il le désire, intenter une action devant les tribunaux compétents pour les sommes qui lui sont encore dûes. »

Quant à la résolution 1662 (XIX), elle mentionne expressément l'article 81 du Règlement intérieur : « Le Conseil de Tutelle ayant examiné, en consultation avec le Royaume-Uni, Autorité administrante intéressée, la pétition de M. Andreas Kapon Pundin concernant le Cameroun sous administration britannique,

1° Appelle l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante,

2° Estime qu'en vertu des dispositions de l'article 81 du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle, la pétition est irrecevable. »

Effectivement, ces deux pétitions étaient indiscutablement irrecevables aux termes de l'article 81 du Règlement intérieur. M. Andreas Ngoso signalait n'avoir pas reçu la somme de £ 67 17/ et 5 pence que la Cameroons Development Corporation est censée lui avoir versée en règlement total des prestations auxquelles il avait droit lors de sa mise à la retraite. Quant à M. Andreas Kapon Pudin, licencié par la Cameroons Development Corporation, il lui a demandé £ 101 5/6 pence de dommages et intérêts, il avait en outre payé £ 4 de frais de justice et déposé une caution de £ 10 et 10/. Le tribunal s'est prononcé le 13 juillet 1956 en faveur du défenseur et le pétitionnaire a perdu la caution qu'il avait versée.

Voilà donc bien deux pétitions irrecevables et pourtant reçues par le Conseil de Tutelle ! C'est qu'à la différence des pétitions manifestement déraisonnables qui sont en principe définies par le Secrétaire général, le Comité Permanent des Pétitions et le Conseil de Tutelle n'ayant qu'une possibilité de révision, ici c'est le Conseil de Tutelle lui-même, sur proposition du Comité Permanent des Pétitions, qui va déterminer quelles sont les pétitions irrecevables.

On constatera donc qu'ainsi il n'existe pas de pétitions irrecevables à l'Organisation des Nations Unies, en dehors de celles qui, étant manifestement déraisonnables, sont *ab initio* écartées par le Secrétaire général.

Pour en terminer avec cet article 81, nous ferons remarquer que le Conseil de Tutelle n'entend pas être une Cour d'appel des jugements rendus par les tribunaux de l'Autorité administrante. mais qu'il se réserve le droit d'examiner toute pétition qui porterait non pas sur le jugement lui-même mais sur la législation sur laquelle s'appuie le jugement rendu, dès lors que cette législation serait contraire en matière de tutelle tant à la Charte elle-même qu'aux accords particuliers de tutelle passés par l'Organisation des Nations Unies avec les puissances administrantes.

Nous persistons donc à croire qu'il est regrettable que le Conseil de Tutelle qui est surchargé de pétitions n'ait pas donné une application plus grande à cet article 81 et nous pensons que pour venir à bout des difficultés dont le rapport du 8 juillet 1957 s'est fait l'écho (document T/L 777), il suffisait d'inclure dans le Règlement Intérieur une disposition donnant au Secrétaire général en matière de pétitions irrecevables aux termes de l'article 81, les mêmes pouvoirs que pour les pétitions manifestement déraisonnables.

Malgré tout, nous ne méconnaissions pas le danger qu'il y a à donner une application importante à cet article 81, c'est que par

une extension exagérée de son domaine d'application on en arriverait rapidement à supprimer le droit de pétition sauf évidemment pour les pétitions concernant des problèmes généraux.

C'est peut-être parce que le Conseil de Tutelle a senti ce danger qu'il s'est refusé à donner une grande application à cet article, manifestant à cette occasion son réel désir d'examiner, toutes les fois qu'il le peut, des pétitions qui lui sont présentées, ce qui, après tout, est bien du domaine de ses attributions.

En ayant ainsi terminé avec les pétitions irrecevables et les pétitions déraisonnables, il nous reste à examiner, avant d'aborder la procédure qui s'applique aux pétitions proprement dites, c'est-à-dire à celles qui présentent des plaintes et des griefs, le cas des pétitions relatives aux zones stratégiques. Ce sera le troisième et dernier paragraphe de notre troisième section qui est consacrée, on s'en souvient, à la sélection des pétitions et dans laquelle nous aurons étudié toutes les pétitions autres que les pétitions proprement dites.

§ 3. — Les pétitions relatives aux zones stratégiques.

On sait qu'il a été prévu dans la Charte des Nations Unies un régime de tutelle spécial pour les territoires qui seront déclarés « zone stratégique ».

Il s'agit de territoires sous tutelle sur lesquels des bases militaires de première importance pour la sécurité mondiale peuvent être installées.

Comme les préoccupations de sécurité ont été dans l'élaboration de la Charte attribuées au Conseil de Sécurité, il a fallu, en conséquence, prévoir un régime spécial de tutelle où, étant donné l'importance stratégique de certains territoires sous tutelle, la tutelle de ceux-ci s'effectuera non plus sous le contrôle de l'Assemblée Générale, mais sous celui du Conseil de Sécurité. C'est précisément l'objet de l'article 83 de la Charte qui stipule :

« 1° en ce qui concerne les zones stratégiques, toutes les fonctions dévolues à l'Organisation, y compris l'approbation des termes des accords de tutelle ainsi que de la modification ou de l'amendement éventuels de ceux-ci, sont exercées par le Conseil de Sécurité;

2° les fins essentielles énoncées à l'article 76 valent pour la population de chacune des zones stratégiques;

3° le Conseil de Sécurité, en égard aux dispositions des accords de tutelle et sous réserve des exigences de la Sécurité, aura recours à l'assistance du Conseil de Tutelle dans l'exercice des fonctions

assumées par l'Organisation au titre du régime de tutelle, en matière politique, économique et sociale, et en matière d'instruction dans les zones stratégiques. »

En fait, parmi les territoires sous tutelle, un seul a été placé sous le régime de la tutelle stratégique, il s'agit des Iles du Pacifique sous administration des Etats-Unis.

En tout cas, dans le Règlement intérieur du Conseil de Tutelle, il est fait mention de cette tutelle spéciale et c'est ainsi que dans l'article 76 il est précisé que « pour les pétitions relatives à une zone stratégique, les fonctions du Conseil de Tutelle seront régies par l'article 83 de la Charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ».

Cette phrase constitue également le paragraphe 5 de l'article 85 du Règlement intérieur et l'article 88 de celui-ci précise de son côté que « le Secrétaire général notifiera sans délai aux membres du Conseil de Tutelle, toutes les requêtes qu'il aura reçues aux fins de présentation de pétitions orales ou d'exposés oraux » et il est ajouté « sauf pour les pétitions relatives à une zone stratégique au sujet de laquelle les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par l'article 83 de la Charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ».

En ce qui concerne les Iles du Pacifique, l'accord spécial contient bien un article 13 dans lequel il est dit : « les dispositions des articles 87 et 88 de la Charte seront applicables au territoire sous tutelle, étant entendu que l'Autorité chargée de l'administration pourra déterminer dans quelle mesure elles sont applicables à des régions dont elle pourrait de temps à autre interdire l'accès pour des raisons de sécurité ». Mais, jusqu'à présent, les Etats-Unis qui pourraient donc restreindre la portée des articles 87 et 88 de la Charte en ce qui concerne le territoire sous tutelle des Iles du Pacifique n'ont adopté aucune mesure restrictive et, par conséquent, le Conseil de Tutelle a traité des pétitions relatives à ce territoire sous tutelle exactement comme des autres pétitions des autres territoires.

On fera remarquer enfin que des missions de visite ont été également envoyées dans les îles du Pacifique et que c'est par elles que certaines pétitions sont parvenues au Conseil de Tutelle. C'est le cas, par exemple, pour la pétition adressée par le Marshallaise Congress Hold-Over Committee qui a été reçue par la mission de visite de 1956 qui contenait une protestation contre les expériences nu-

cléaires des Etats-Unis dans les Iles Marshall. Cette pétition a donné lieu à la résolution du Conseil de Tutelle 1493 (XVII) du 29 mars 1956.

La seule différence donc pour ce territoire sous tutelle qualifié de zone stratégique, c'est que le rapport annuel du Conseil de Tutelle relatif à ce territoire est adressé au Conseil de Sécurité et non à l'Assemblée Générale.

Nous avons ainsi terminé l'étude de la sélection des pétitions. Nous avons vu que ce qui est important est la distinction introduite entre les pétitions concernant des problèmes généraux et les pétitions proprement dites, soulevant des plaintes ou des griefs, et qu'en dehors de cette distinction, il n'y a pas de sélection bien efficace des pétitions. Nous avons vu également qu'un tri sérieux n'est pas réalisé et qu'exceptées les pétitions jugées manifestement déraisonnables par le Secrétaire général et qui constituent un très petit nombre, le Conseil de Tutelle est amené à connaître de la totalité des pétitions.

Nous allons maintenant aborder l'étude des pétitions auxquelles s'applique la procédure établie, plus précisément l'étude de cette procédure elle-même.

Section IV

L'EXAMEN DES PETITIONS PAR LE CONSEIL DE TUTELLE

Nous allons, dans cette section, nous occuper exclusivement des pétitions proprement dites, c'est-à-dire des pétitions dans lesquelles figurent, comme le dit l'article 85, paragraphe 1, « des requêtes, des plaintes ou des griefs ».

Mais nous rappellerons d'abord que cette distinction ne date que de 1952 et qu'avant cette époque, toutes les pétitions ne formaient qu'une seule et même catégorie.

Pour ces pétitions proprement dites, ce qui va nous intéresser se rapporte essentiellement à trois ordres d'idées :

— d'abord va se poser la question de la distribution de ces pétitions aux membres du Conseil de Tutelle afin qu'ils en prennent connaissance,

— ensuite, il faut discuter de ces pétitions, soit au Conseil de Tutelle, soit au Comité Permanent des Pétitions, il va donc falloir les inscrire à l'ordre du jour du Conseil de Tutelle ou du Comité Permanent,

— enfin, il faut examiner ces pétitions et, à cette occasion, suivre certaines règles du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle, nous devrons aussi examiner quelles sont ces règles.

Nous allons donc étudier dans trois paragraphes, ce qui constitue la « procédure établie » dont il est parlé si fréquemment dans les documents de l'Organisation des Nations Unies, à savoir :

- 1° la distribution des pétitions,
- 2° l'inscription des pétitions à l'ordre du jour,
- 3° l'examen de ces pétitions.

Il ne nous restera plus alors, une fois cette « procédure établie » étudiée, qu'à voir dans une 5^e section la suite qui est donnée aux pétitions et nous aurons ainsi terminé l'étude de la première partie de cet ouvrage consacrée, rappelons-le, à la procédure en matière de pétitions dans les territoires sous tutelle.

§ 1. — La distribution des pétitions aux membres du Conseil de Tutelle.

C'est l'objet de l'article 85 du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle. On se souvient que cet article a été modifié radicalement en 1952 après avoir été d'abord modifié légèrement à la seconde session en 1947 et maintenu, malgré les débats qui eurent lieu à son sujet en 1950, lors de la 6^e session du Conseil de Tutelle, notamment à la 25^e séance.

L'article 85, tel qu'il avait été adopté en 1947 à la première session du Conseil de Tutelle, stipulait : « Le Secrétaire général fait distribuer, sans délai, à tous les membres du Conseil, toutes les pétitions écrites qu'il a reçues à l'exception des pétitions relatives à une zone stratégique au sujet de laquelle les fonctions du Conseil de Tutelle sont régies par l'article 83 de la Charte et les termes de l'accord de tutelle qui la concerne ».

Cet article posait donc le principe de la distribution *in extenso* de toutes les pétitions sous forme de documents officiels de l'Organisation des Nations Unies. On se rappelle qu'à la seconde session, à la suite d'une demande du Secrétaire général, il fut décidé de modifier l'article 85 du Règlement intérieur de telle façon que celui-ci ne soit pas obligé de distribuer *in extenso* les pétitions manifestement déraisonnables.

A cette époque, il y avait deux méthodes de distribution différentes, d'une part pour les communications autres que des pétitions, l'article 24 du Règlement intérieur ne prévoyait qu'une distribution de listes de communications, d'autre part, pour les pétitions, l'article 85 prévoyait la distribution de celles-ci *in extenso*.

La question de la distribution des pétitions fut examinée lors de la 6^e session du Conseil de Tutelle en 1950, en même temps que celle de leur inscription à l'ordre du jour. Mais à la suite de débats longs et confus, il fut décidé, à la 25^e séance, d'ajourner *sine die* la modification de l'article 85 du Règlement intérieur.

Et ce n'est qu'en 1952 que fut tranchée la question des pétitions volumineuses, le principe de la distribution *in extenso* des pétitions ayant toujours existé, comment convenait-il de traiter celles-ci?

C'est ce que nous allons voir d'abord pour ensuite aborder au sujet de la distribution des pétitions la question des observations et savoir si le Secrétaire général doit attendre les observations des Autorités chargées de l'administration pour procéder à la distribution des pétitions, et également si le Secrétaire général peut joindre ses propres observations aux pétitions qu'il distribue ou celles des missions de visite.

A. — *La distribution des pétitions volumineuses.*

Le principe étant acquis dès l'origine de la distribution *in extenso* des pétitions, le Secrétariat avait demandé à la 4^e session du Conseil de Tutelle des instructions en ce qui concerne les pétitions volumineuses. C'est ainsi que cette question fut examinée par le Conseil de Tutelle dans ses 3^e, 4^e et 7^e séances (4^e session) au mois de janvier 1949.

Après des discussions assez larges, il fut convenu à cette époque que le Règlement intérieur ne serait pas modifié et le Conseil de Tutelle adopta simplement un mémorandum où il était précisé : « II. Pétitions volumineuses. L'article 85 sera appliqué à cette exception près que le Secrétariat distribuera tout d'abord un résumé de la pétition, l'original étant mis à la disposition du Conseil de Tutelle. La pétition originale sera cependant distribuée si le Président du Conseil de Tutelle, entre les sessions du Conseil, ou si le Conseil lui-même, s'il est en session en décide ainsi ».

Ce n'est qu'en 1952 que dans le Règlement intérieur, il fut fait une place spéciale aux pétitions volumineuses. A l'occasion des modifications apportées à l'article 85, celui-ci fut rédigé en cinq paragraphes et le paragraphe 3 précisait : « En ce qui concerne les pétitions volumineuses, le Secrétaire général distribue tout d'abord un résumé de la pétition, l'original étant mis à la disposition du Conseil de Tutelle. Le texte *in extenso* de la pétition sera cependant distribué si le Président du Conseil de Tutelle entre les sessions du Conseil, ou le Conseil lui-même, s'il est en session, en

décide ainsi ». C'était reprendre presque mot pour mot le texte du mémorandum de 1949. Et ce sont les dispositions actuellement en vigueur lorsqu'il s'agit de traiter de pétitions volumineuses.

Voyons maintenant si le Secrétaire général doit attendre ou non pour distribuer les pétitions qu'il a reçues, les observations de l'Autorité chargée de l'administration.

B. — Distribution immédiate des pétitions ou distribution avec les observations de l'Autorité chargée de l'administration ?

Cette question a donné lieu à des débats fort longs lors de la première session du Conseil de Tutelle aux 6^e et 7^e séances.

Le délégué australien, M. Makin, fit remarquer que si le pétitionnaire a la possibilité d'exprimer son point de vue au moins deux mois (délai minimum généralement admis pour qu'un gouvernement puisse faire un commentaire sur une pétition) avant l'Autorité chargée de l'administration, alors la position de cette Autorité en souffrira, aussi croyait-il que seul le texte de la pétition devrait être communiqué sans les commentaires du pétitionnaire ni ceux du Secrétariat général.

C'était aussi l'avis du délégué britannique, M. Thomas, qui fit ressortir qu'il y avait un facteur temps qui jouait. Pour M. Thomas, « beaucoup de pétitions ne tiennent pas debout et ce serait donner une image très fausse de la situation que de les distribuer immédiatement sans aucun commentaire » et le délégué britannique d'ajouter « si l'on veut présenter impartialement l'affaire, il faut distribuer simultanément la pétition et les commentaires de l'Autorité chargée de l'administration. Bien entendu, l'Autorité chargée de l'administration ne saurait avoir la faculté de suspendre indéfiniment la distribution, il faut fixer une limite de temps ».

Quant au délégué belge, M. Ryckmans, il ne trouvait pas opportun que la pétition circule sans être accompagnée du dossier complet car jusqu'au moment où le commentaire serait présenté, n'entendrait-on pas qu'un son de cloche ?

Malgré tout ceci, lorsque le Président mit la proposition aux voix, c'est par 5 voix contre 4 que le Conseil de Tutelle décida qu'on distribuerait tel quel aux représentants au Conseil le texte des pétitions dès que le Secrétaire général les aurait reçues.

Le Conseil de Tutelle avait plutôt suivi le délégué américain, M. Gerig, qui avait fait ressortir « qu'il n'y a pas grand inconvénient à recevoir tout d'abord une pétition et deux mois après le point de vue de l'Autorité chargée de l'administration » et il avait

ajouté : « En fait, les points de vue exprimés à la date la plus récente seraient susceptibles de produire l'impression la plus forte. »

Ce qui était aussi l'avis de M. Liu Chieh (Chine) qui affirmait : « Si nous laissons la possibilité à l'Autorité de retarder la transmission des pétitions, les pétitionnaires ne se sentiront pas encouragés à les adresser par son intermédiaire. »

Que penser de ces positions différentes et de la décision du Conseil de Tutelle prise en la matière ? Qu'en définitive, le problème soulevé n'était peut-être pas au fond si important qu'on feignait de le croire, et qu'en pratique, la décision prise par le Conseil de Tutelle n'a pas entraîné de difficultés d'application.

Et l'article 85 du Règlement intérieur, ancienne comme nouvelle version, commence par ces termes : « Le Secrétaire général fait distribuer, sans délai, à tous les membres du Conseil de Tutelle, toutes les pétitions écrites qu'il a reçues... »

Mais alors, le Secrétaire général, s'il n'attend pas d'avoir reçu les observations de l'Autorité chargée de l'administration pour procéder à la distribution des pétitions pourra-t-il au moins y joindre ses propres observations ? C'est ce que nous allons examiner maintenant.

C. — *Le Secrétaire général peut-il joindre ses observations aux textes des pétitions qu'il distribue ?*

La question fut posée par le Président du Conseil de Tutelle dès la première session, lors de l'élaboration du Règlement intérieur.

Dans le plan de discussion suggéré par le Président du Conseil de Tutelle (document T/21) on lit en effet :

« IV. — Fonctions et tâches dévolues aux organes de transmission.

A. — L'Autorité chargée de l'administration...

B. — Les représentants désignés par le Conseil pour les missions de visite...

C. — Le Secrétaire général.

1. — ...

2. — Peut-il joindre aux pétitions des observations de caractère officiel ou des renseignements complémentaires ? »

C'est sur la base de ce document que fut donc engagée la discussion lors de la 6^e séance (1^{re} session) du Conseil de Tutelle.

Comme on peut s'en douter, la question fut considérée d'importance par les membres du Conseil de Tutelle. Il ne fut jamais discuté sur la nature de la compétence du Secrétariat, car il fut toujours admis que le Secrétariat n'aurait pas, même s'il était autorisé à joindre des observations ou des renseignements aux pétitions, à prendre parti sur le fond même de celles-ci, bref qu'en aucun cas il ne devrait commenter les faits.

Seulement, comme le plan de discussion du Président du Conseil de Tutelle le sous-entendait et comme en séance le délégué de la France, M. Garreau, l'affirma nettement, on pouvait considérer qu'il était dans les attributions mêmes du Secrétariat de donner aux membres du Conseil de Tutelle, en leur communiquant les pétitions, toutes indications utiles telles que par exemple des renseignements relatifs à une pétition précédente ou des renseignements d'ordre professionnel sur les antécédents d'une affaire, étant entendu qu'il n'était pas de la compétence du Secrétariat de formuler des observations sur le fond d'une pétition.

La majorité du Conseil de Tutelle se montre fort réticente quant à cette façon de voir. Il lui sembla en effet qu'il serait fort difficile d'établir un critère de distinction valable entre ce que l'on pourrait considérer comme étant de la documentation, des notes de travail pour les membres du Conseil de Tutelle et que le Secrétariat pourrait établir au contraire des commentaires portant sur le fond même des pétitions, commentaires dont le Secrétariat devrait s'abstenir. Bref, on ne voyait pas très bien comment distinguer ce qui pourraient être des commentaires objectifs de ce qui pourraient être des commentaires partiels.

A quoi le délégué britannique, M. Poynton, ajouta que même dans l'hypothèse où l'on permettrait au Secrétariat de joindre une documentation objective à la pétition, il ne voyait pas très bien où le Secrétariat recueillerait les faits de base servant à cette documentation si ce n'est auprès de l'Autorité chargée de l'administration. Et il concluait que pour lui le seul moyen d'être en possession des faits c'était de les obtenir de l'Autorité chargée de l'administration.

En définitive, il ne fut pas précisé dans le Règlement intérieur si le Secrétaire général devait ou non joindre ses propres observations, aux pétitions qu'il distribuait. Mais le Conseil de Tutelle fit sienne l'idée du délégué de l'Irak, M. Khalidy, selon laquelle il n'y avait pas lieu de demander au Secrétaire général de rédiger ses observations sur une pétition quelconque, à moins que le Conseil ne l'invite à entreprendre des études spéciales. Ce fut à ce point de vue que se rallia en définitive le Conseil de Tutelle.

Mais si le Secrétaire général ne peut joindre ses observations aux pétitions qu'il distribue, si au contraire l'Autorité chargée de l'administration peut et même doit présenter les siennes au Conseil de Tutelle (le contraire serait difficilement concevable) qu'en est-il des membres des missions de visite relativement aux pétitions qu'ils reçoivent précisément à l'occasion de ces visites ?

D. — Les représentants délégués par le Conseil pour les missions de visite peuvent-ils formuler des remarques et des observations qui seront communiquées en même temps que les pétitions ?

Ce sont les termes mêmes de la question telle qu'elle était posée en 1947 par le Président du Conseil de Tutelle dans le plan de discussion dont nous avons parlé plus haut.

On se rappelle en effet qu'il avait été admis sans aucune difficulté que les membres des missions de visite pourraient toujours à l'occasion de leur mission recevoir des pétitions qu'ils transmettraient alors au Secrétaire général pour distribution aux membres du Conseil.

Mais fallait-il aller plus loin et permettre à ces représentants du Conseil de Tutelle en mission de visite de formuler des remarques et des observations au sujet des pétitions ? Nous l'avons dit déjà, mais nous le répéterons encore, répondre par l'affirmative à cette question c'était renforcer considérablement l'exercice du droit ancien de pétition, grâce au mécanisme nouveau des missions de visite, puisque les membres du Conseil de Tutelle pourraient donner la suite qu'il conviendrait aux pétitions en tenant compte d'éléments d'appréciation recueillis sur place ce qui est loin d'être négligeable, et par des personnes ne pouvant être soupçonnées de la moindre partialité puisque nommées par les membres eux-mêmes du Conseil de Tutelle.

Aussi le Conseil de Tutelle a à l'unanimité prévu dans son règlement intérieur, la possibilité pour les membres des missions de visite de joindre leurs remarques, leurs observations. Et l'article 84 du Règlement intérieur précise en conséquence :

« Au cours des visites périodiques dans les territoires sous tutelle ou au cours d'autres missions officielles qui seraient autorisées par le Conseil, les délégués du Conseil de Tutelle peuvent recevoir des pétitions écrites dans les conditions prévues par les instructions qu'ils ont éventuellement reçues du Conseil de Tutelle. Les pétitions de cette espèce doivent être transmises sans délai au Secrétaire général

pour distribution aux membres du Conseil. Une copie de chacune de ces pétitions est communiquée à l'Autorité locale compétente. Toutes observations que les délégués en visite désireraient faire à propos de ces pétitions après consultation du représentant local de l'Autorité chargée de l'administration, doivent être soumises au Conseil de Tutelle. »

De ce texte, il ressort donc qu'en ce qui concerne les pétitions écrites reçues par les membres des missions de visite au cours de leurs voyages, ceux-ci peuvent présenter leurs observations. Ils doivent seulement consulter à ce sujet le représentant local de l'Autorité chargée de l'administration.

Voilà pour les pétitions écrites, mais on sait que les missions de visites peuvent également recevoir des pétitions orales. Au sujet de celles-ci, les membres des missions de visite pourront-ils aussi joindre leurs observations ? L'article 89 du Règlement intérieur répond à cette question par l'affirmative. « Au cours des visites périodiques dans les territoires sous tutelle ou au cours de telles autres missions officielles qui seraient autorisées par le Conseil, les délégués du Conseil de Tutelle peuvent entendre des pétitions orales ou des exposés oraux dans les conditions prévues par les instructions qu'ils ont éventuellement reçues du Conseil de Tutelle à cet effet. Ces exposés oraux ou ces pétitions sont enregistrés par la mission de visite et les procès-verbaux sont transmis sans délai au Secrétaire général qui les communiquera aux membres du Conseil ainsi qu'à l'Autorité chargée de l'administration, pour commentaire... Toutes observations que les délégués en visite désireraient faire à propos de ces pétitions après consultation du représentant local de l'Autorité chargée de l'administration doivent être soumises au Conseil de Tutelle ».

On retrouve donc, en ce qui concerne les pétitions orales reçues par les missions de visite, la même phrase dans l'article 89 que celle qui figure dans l'article 84 qui traite, on l'a vu, des pétitions écrites reçues par les missions de visite. Dans les deux cas, des observations peuvent être jointes aux pétitions.

Mais fallait-il s'en tenir là ? Ne pouvait-on admettre que les membres des missions de visite ne puissent présenter leurs observations que pour des pétitions qu'elles auraient reçu elle-mêmes, pétitions écrites ou pétitions orales, peu importe ? Ou bien, au contraire, allait-on demander aux membres des missions de visite de présenter également pour certaines pétitions reçues directement par le Secrétaire général ou par l'intermédiaire de l'Autorité char-

gée de l'administration, en tout cas non présentées par l'intermédiaire de ces missions de visite, leurs observations ? Répondre par la négative eût été réduire singulièrement le champ d'action de ces missions de visite et se priver de renseignements précieux que seules celles-ci étaient en mesure de fournir, ce qui aurait été infiniment regrettable. On ne devait pas s'attendre à ce que le Conseil de Tutelle commisse une telle bévue. Et avec sa largesse d'esprit habituelle il a, quand il l'a jugé nécessaire, demandé à des missions de visite de s'occuper de problèmes soulevés dans certaines pétitions afin qu'elles présentent toutes remarques qu'elles jugeraient utiles à ce sujet. C'est ainsi que le Conseil de Tutelle a renvoyé aux missions de visite pour étude et enquête les pétitions émanant des populations Ewé du Togo et celles qui avaient trait au problème des terres Bakoueri au Cameroun sous administration britannique.

On peut lire ainsi dans le rapport spécial au sujet du problème Ewé présenté au Conseil de Tutelle le 17 février 1950 (document T/798) : « ...II. — Après avoir examiné les pétitions et propositions des Autorités chargées de l'administration, le Conseil de Tutelle a invité la mission de visite à s'attacher particulièrement aux problèmes exposés dans les pétitions et à la mise en œuvre des mesures envisagées.

...105. — La mission estime que la Commission consultative permanente franco-britannique pour les affaires togolaises, instituée en 1948, et au sein de laquelle des membres africains représentent les populations des deux territoires est une institution des plus utiles et qui pourrait encore prendre plus d'importance ».

On voit donc que le Conseil de Tutelle n'a pas voulu se priver des observations que les missions de visite peuvent faire au sujet des problèmes soulevés dans les pétitions, attachant à ces observations toute la valeur qu'elles méritent et on ne peut, à ce sujet, qu'approuver entièrement la position du Conseil de Tutelle. Celui-ci aura su chaque fois qu'il aura pu, utiliser toutes les possibilités qui se présentaient à lui pour accroître l'exercice du droit de pétition et lui donner son maximum d'efficacité.

Nous avons ainsi étudié la distribution des pétitions aux membres du Conseil de Tutelle. Nous avons vu que celles-ci étaient distribuées *in extenso*, sauf si elles sont manifestement déraisonnables ou volumineuses. Nous avons vu que l'Autorité chargée de l'administration pouvait présenter ses observations ainsi que les membres des missions de visite mais que le Secrétaire général devait, en prin-

cipe, s'abstenir de tout commentaire, sauf le cas spécial où le Conseil de Tutelle lui demanderait une étude particulière au sujet des problèmes soulevés dans telle ou telle pétition.

Nous devons maintenant aborder la question de la mise à l'ordre du jour du Conseil des pétitions reçues. Ce sera l'objet de notre deuxième paragraphe.

§ 2. — L'inscription des pétitions à l'ordre du jour du Conseil de Tutelle.

Dès la première session, il a été fixé dans le Règlement intérieur certaines règles précises en ce qui concerne l'inscription des pétitions à l'ordre du jour du Conseil de Tutelle.

Ces règles ont fait l'objet de l'article 86 du Règlement intérieur qui, dans sa rédaction initiale de 1947 était le suivant :

« 1. — Les pétitions écrites sont normalement portées à l'ordre du jour d'une session régulière, à condition qu'elles aient été reçues par l'Autorité chargée de l'administration directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général au plus tard *deux mois* avant la date de cette session.

2. — Lorsque l'Autorité chargée de l'administration désire que des observations concernant les pétitions soient communiquées aux membres du Conseil de Tutelle, ces observations doivent, dans la mesure du possible, être transmises au Secrétaire général au moins *quatorze jours* avant l'ouverture de la session à laquelle ces pétitions seront examinées.

3. — La date de réception des pétitions est considérée comme étant la suivante :

a) En ce qui concerne les pétitions présentées par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration la date à laquelle la pétition est reçue par l'Autorité locale compétente dans le territoire ou, suivant le cas, par le Gouvernement métropolitain de l'Autorité chargée de l'administration ;

b) En ce qui concerne les pétitions qui ne sont pas présentées par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration, la date à laquelle la pétition est reçue par l'Autorité chargée de l'administration par l'intermédiaire du Secrétaire général, l'Autorité chargée de l'administration avisera immédiatement le Secrétaire général de la date de réception de ces pétitions ;

4. — Dans le cas où l'Autorité chargée de l'administration est prête à examiner une pétition écrite dans un délai moindre que

celui prévu aux articles ci-dessus, ainsi que dans les cas exceptionnels où, vu l'urgence, le Conseil de Tutelle en aurait ainsi décidé après avoir consulté l'Autorité chargée de l'administration, une pétition écrite peut être portée à l'ordre du jour d'une session ordinaire nonobstant le fait qu'elle a été présentée après la date réglementaire; elle peut, dans les mêmes conditions, être portée à l'ordre du jour d'une session spéciale ».

Tel était donc l'article 86 du Règlement intérieur dans sa rédaction initiale de 1947.

Quatre remarques peuvent être faites à son sujet, on y trouve, en effet, un délai, une affirmation, une précision et une dérogation.

1) *Un délai* : L'article 86 précise que les pétitions sont portées à l'ordre du jour lorsqu'elles ont été reçues au plus tard deux mois avant la date de la session. Pourquoi ce délai de deux mois ? Pour donner aux Autorités chargées de l'administration le temps de présenter leurs observations sur les pétitions qui les concernent.

2) *Une affirmation* : Justement au sujet de ces observations, l'article 86 précisant au paragraphe 2 : « Lorsque l'Autorité chargée de l'administration *désire* que des observations concernant les pétitions soient communiquées aux membres du Conseil de Tutelle » il s'ensuit que les puissances administrantes ne sont pas *stricto sensu* obligées de communiquer des observations et que le Conseil de Tutelle pourra examiner toute pétition même s'il n'est pas en possession d'observations de la part de l'Autorité chargée de l'administration. Il suffira que la pétition ait été reçue au moins deux mois avant l'ouverture de la session. Sur ce point, nous verrons que le Conseil de Tutelle s'est montré de plus en plus exigeant et qu'à l'heure actuelle les puissances chargées de l'administration doivent transmettre des observations et des observations complètes et précises. Quant aux quatorze jours dont parle l'article 86 nous verrons que cette limite donnée à l'Autorité chargée de l'administration pour transmettre ses observations, s'est transformée d'abord en deux mois à compter de la date de réception de la pétition puis finalement en trois mois.

3) *Une précision* : En ce qui concerne ce qu'il faut considérer comme étant la date de réception de la pétition, date importante, puisqu'elle permettra de calculer si le délai de deux mois prévu existe ou non. Ici, l'article 86, paragraphe 3, est précis et clair; que la pétition soit reçue directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général, on considère toujours que la date de réception est fixée au jour où l'Autorité chargée de l'administration a, pour la première fois, connaissance de la pétition, peu importe que ce soit

le gouvernement métropolitain ou l'Autorité locale ou, pour reprendre les termes de M. Poynton, délégué de la Grande-Bretagne, à la 5^e séance de la 1^{re} session du Conseil de Tutelle, peu importe que ce soit « Dar es Salam ou Londres ».

4) *Une dérogation* : Au principe établi qu'une pétition ne sera examinée que si elle a été reçue au moins deux mois avant la date d'ouverture de la session. Cette dérogation s'applique plus précisément dans deux cas : d'abord lorsque l'Autorité chargée de l'administration fait connaître qu'une pétition la concernant peut être portée à l'ordre du jour, nonobstant le fait qu'elle a été reçue moins de deux mois avant l'ouverture de la session, ensuite lorsque le Conseil de Tutelle décide, une fois en possession de la pétition, qu'il y a urgence et qu'en conséquence il faut examiner cette pétition, bien qu'elle ait été reçue moins de deux mois avant l'ouverture de la session.

Mais la pratique suivie par le Conseil de Tutelle en ce qui concerne l'inscription à l'ordre du jour des pétitions a évolué progressivement, si bien que cet article 86 du Règlement intérieur a fait l'objet de nombreuses modifications.

Il a été modifié d'abord en 1951, lors de la 9^e session du Conseil de Tutelle, puis en 1952, au moment de la grande refonte du Règlement intérieur, enfin, en 1954, à la 14^e session du Conseil de Tutelle.

Ces modifications n'ont porté ni sur le délai de deux mois prévu pour qu'une pétition soit inscrite à l'ordre du jour, ni sur les précisions données en ce qui concerne ce qu'il faut considérer comme date de réception par l'Autorité chargée de l'administration de la pétition, ni sur les dérogations prévues que nous avons rencontrées. Toutes, elles ont intéressé la question des observations émanant de l'Autorité chargée de l'administration.

Nous verrons d'abord comment le Conseil de Tutelle est revenu sur son affirmation que l'Autorité pouvait ou non présenter des observations, nous verrons ensuite que le délai qui était imparti à l'Autorité pour présenter ses observations et qui s'étendait dans la mesure du possible au plus à quatorze jours avant la date d'ouverture de la session à laquelle devait être examinée la pétition est devenu deux, puis trois mois à compter de la réception de la pétition.

A. — Le Conseil de Tutelle est revenu sur l'affirmation que contenait l'article 86 de 1947.

Ce qui, d'après le texte de 1947, n'était qu'une faculté pour la puissance administrante, est devenu une obligation en 1951 et une obligation alourdie en 1954.

D'abord, en 1951 : l'Assemblée générale, lors de sa 5^e session, avait entendu de fortes critiques de certains délégués sur le fait que de nombreuses pétitions avaient été examinées au cours des précédentes sessions du Conseil de Tutelle alors que les représentants des Autorités chargées de l'administration n'avaient fait à leur sujet que de très brefs exposés oraux. C'est à la suite de ces critiques que l'Assemblée Générale avait adopté la résolution 435 (V) par laquelle « l'Assemblée Générale, considérant qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 85 de la Charte, les fonctions de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les accords de tutelle relatifs à toutes les zones qui ne sont pas désignées comme zones stratégiques, sont exercées par l'Assemblée Générale; Considérant qu'aux termes de l'alinéa *b* de l'article 87 de la charte, l'Assemblée Générale et, sous son autorité, le Conseil de Tutelle peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions, recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec l'Autorité chargée de l'administration; Considérant que le droit de pétition, qui est un des droits fondamentaux de l'homme, est l'un des facteurs essentiels du régime international de tutelle et que l'examen approfondi des pétitions est une des tâches essentielles du Conseil de Tutelle; Considérant qu'il est indispensable, dans l'intérêt des habitants des territoires sous tutelle, de continuer à améliorer par tous les moyens possibles la procédure suivie en matière de pétitions,

Recommande, en conséquence, au Conseil de Tutelle d'examiner la possibilité :

- a) de faire du Comité *ad hoc* pour les pétitions un Comité permanent qui se réunirait au besoin entre les sessions du Conseil (nous verrons cette question plus loin),
- b) de demander aux Autorités chargées de l'administration de communiquer dans un délai de deux mois à compter du moment où elles ont reçu les pétitions qui les concernent, les observations qu'elles *désirent* faire à leur sujet,
- c) etc... ».

Donc, l'Assemblée Générale, le 2 décembre 1950, proposait de modifier le délai fixé à l'Autorité pour qu'elle remette ses observations mais maintenait l'affirmation selon laquelle l'Autorité chargée de l'administration pouvait, si elle le voulait, remettre des observations qui seraient communiquées aux membres du Conseil de Tutelle, mais n'y était absolument pas obligée.

Le Conseil de Tutelle, à sa 9^e session, a donc examiné cette résolution de l'Assemblée Générale. Il a renvoyé l'étude de la résolu-

tion de l'Assemblée Générale à son Comité *ad hoc* pour les pétitions, lequel a présenté son rapport (10^e rapport, document T/L 224), le 27 juillet 1951. Celui-ci, légèrement amendé par les soins du délégué britannique, M. Mathieson, a été adopté le 30 juillet 1951 par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 347 (IX).

Celle-ci ne tient compte que d'une manière fort relative de la résolution 435 (V) de l'Assemblée Générale, ce qui a amené le délégué de l'Irak, M. Khalidy, à affirmer que « le texte proposé n'est ni par le fond ni par la forme pleinement conforme aux dispositions 435 (V) de l'Assemblée Générale ».

Quant au délégué soviétique, M. Soldatov, il s'élève contre une pratique qui bien que non prévue dans le règlement intérieur va maintenant se trouver consacrée par la résolution 347 (IX), à savoir d'après l'alinéa 3 du préambule de la résolution que les pétitions sont examinées au cours de la session qui suit leur réception et *à laquelle le rapport annuel sur le territoire en question est examiné*. D'après le délégué soviétique, avec ce système « certaines pétitions ne sont étudiées par le Conseil de Tutelle que plusieurs mois et parfois même un an après leur réception par l'Organisation des Nations Unies », ce qui est manifestement trop tard.

Au sujet de cette pratique, donc, que l'on ne trouve pas dans les textes du règlement intérieur, il est bon de faire ressortir que pour étudier la procédure en matière de pétitions, s'il faut voir de très près les textes du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle traitant de cette question, il faut aussi considérer qu'ils ne sont pas tout et qu'à côté d'eux il existe une pratique qui a aussi son importance.

Voici d'ailleurs le texte de cette résolution intéressant la question de l'inscription des pétitions à l'ordre du jour avec son préambule (nous citons le préambule car, comme bien souvent, il indique dans quel but les dispositions nouvelles ont été prises :

« Le Conseil de Tutelle,

Ayant examiné la résolution 435 (V) de l'Assemblée Générale, en date du 2 décembre 1950,

Considérant que la réception et l'examen des pétitions constituent l'une des tâches les plus importantes du Conseil de Tutelle,

Considérant que le Conseil de Tutelle devrait continuer de passer en revue ses méthodes de travail de manière à rester à même d'examiner les pétitions présentées conformément au règlement

intérieur au plus tard au cours de la session qui suit leur réception et à laquelle le rapport annuel sur le territoire en question est examiné,

Considérant que, depuis sa 1^{re} session en 1947, le Conseil a reçu et examiné plus de 700 pétitions avec la collaboration des Autorités chargées de l'administration, qui ont souvent accepté d'examiner des pétitions dans des délais inférieurs à ceux qui sont prévus au règlement intérieur :

1. — Décide de modifier le paragraphe 2 de l'article 86 de son Règlement intérieur et de le remplacer par le texte suivant :

« L'Autorité chargée de l'administration du territoire en question *doit*, dans la mesure du possible, transmettre par écrit au Secrétaire général, quatorze jours au moins avant l'ouverture de la session à laquelle les pétitions seront examinées, ses observations sur ces pétitions pour distribution aux membres du Conseil de Tutelle »;

2. — Prie les Autorités chargées de l'administration des territoires en question de transmettre, dans la mesure du possible, les observations écrites visées au paragraphe 2 de l'article 86, deux mois au plus tard après la date à laquelle elles ont reçu les pétitions;

3. — Etc... ».

On le voit, alors que l'Assemblée Générale, dans sa résolution 435 (V) maintenait le principe que les puissances chargées de l'administration étaient libres ou non de présenter des observations, le texte adopté par le Conseil de Tutelle rend maintenant obligatoire le dépôt par les puissances chargées de l'administration d'observations relatives aux pétitions dont est saisi le Conseil, l'article 86 est maintenant formel « l'Autorité chargée de l'administration du territoire en question *doit*, dans la mesure du possible, transmettre par écrit au Secrétaire général... ».

Quant au délai de deux mois proposé dans la résolution de l'Assemblée Générale, il n'est pas intégré dans le Règlement intérieur qui maintient les quatorze jours et ne fait l'objet que d'un vœu du Conseil de Tutelle dans sa résolution 347 (IX), alinéa 2 : « Le Conseil de Tutelle prie les Autorités chargées de l'administration des territoires en question... ».

C'est en 1954 que le Conseil de Tutelle s'est montré encore plus exigeant en la matière. Non seulement il va exiger que les Autorités chargées de l'administration des territoires sous tutelle présen-

tent des observations relatives aux pétitions dont il est saisi, mais encore il va demander que ces observations *soient à la fois complètes et précises*.

Cette décision a été prise à la suite du rapport présenté par le Comité Permanent des Pétitions, le 1^{er} juin 1954 (76^e rapport, document T/L 465) qui a fait l'objet de la résolution 998 (XIV) du Conseil de Tutelle.

Nous avons déjà parlé de ce rapport à l'occasion des pétitions distribuées conformément au paragraphe 2 de l'article 85 du Règlement intérieur et nous avons dit alors que ce rapport avait été rédigé par le Comité Permanent des Pétitions à la demande du Conseil de Tutelle qui voulait s'informer sur l'efficacité des nouveaux articles du Règlement intérieur en matière de pétitions.

C'est ainsi que le Comité Permanent des Pétitions traite dans ce rapport du délai fixé pour la présentation des observations des Autorités administrantes et, par là, il est amené à émettre un jugement sur ce que doivent être ces observations.

Il affirme d'abord que pour que le Comité puisse donner promptement aux pétitions la suite qu'elles comportent, il est nécessaire que les renseignements pertinents lui soient fournis avant qu'il soit appelé à examiner les pétitions et que les observations des Autorités administrantes constituent justement une partie essentielle de ces renseignements.

Or, d'après le Comité Permanent des Pétitions dans son 7^e rapport, « parfois, les renseignements que contiennent les observations écrites sont insuffisamment détaillés et les questions soulevées par le pétitionnaire ne sont pas toutes examinées. Les membres du Comité Permanent des Pétitions sont alors amenés à questionner longuement le représentant ou le représentant spécial de l'Autorité administrante intéressée, ce qui ralentit les travaux du Comité. C'est pourquoi le Comité désire souligner qu'il serait souhaitable que les observations des Autorités administrantes soient aussi claires et complètes que possible ».

Le Conseil de Tutelle a tenu compte des observations du Comité permanent des Pétitions et, par la résolution 998 (XIV), l'article 86, paragraphe 4, est devenu le suivant :

« 4. — Des observations écrites complètes et précises sur les pétitions auxquelles s'applique la procédure établie sont transmises par l'Autorité administrante intéressée... ».

On est donc bien loin de la rédaction initiale de 1947 de l'article 86 du Règlement intérieur suivant laquelle les Autorités administrantes pouvaient ou non transmettre des observations.

Maintenant, ces Autorités sont obligées de transmettre leurs observations relatives aux pétitions dont le Conseil de Tutelle est saisi et il faut que ces observations soient écrites, complètes et précises.

Mais, si de ce côté-ci, les obligations des Autorités administrantes ont été aggravées, le Conseil de Tutelle s'est, par contre, montré très compréhensif dans la fixation du délai imparti aux Autorités administrantes pour transmettre lesdites observations, c'est ce que nous allons examiner maintenant.

B. — Le délai imparti aux autorités administrantes pour présenter leurs observations a été finalement fixé à trois mois à compter du jour de réception de la pétition.

On sait que, dans sa rédaction de 1947, l'article 86, paragraphe 2, accordait à l'Autorité chargée de l'administration, pour transmettre ses observations, un délai s'étendant jusqu'à quatorze jours avant l'ouverture de la session à laquelle la pétition serait examinée.

Puis l'Assemblée Générale, lors de sa cinquième session, adopta la résolution que nous connaissons 435 (V) dans laquelle elle souhaitait que le Conseil de Tutelle demandât aux Autorités chargées de l'administration de « communiquer dans un délai de deux mois à compter du moment où elles ont reçu les pétitions qui les concernent, les observations qu'elles désirent faire à leur sujet ».

Nous avons vu qu'à la suite de cette résolution, le Conseil de Tutelle modifia son règlement intérieur, mais pas en ce qui concerne le délai en question. Pour celui-ci, il se contenta de « prier les Autorités chargées de l'administration des Territoires en question de transmettre, dans la mesure du possible, les observations écrites visées au paragraphe 2 de l'article 86, deux mois au plus tard après la date à laquelle elles ont reçu les pétitions ». (Résolution 347 (IX) du 30 juillet 1951).

Il y eut alors la grande réforme du règlement intérieur de 1952. A cette occasion, le Comité des méthodes de travail, dans son rapport du 29 mai 1952 (document T/L 265) proposa de modifier l'article 86 de telle façon que le délai de deux mois soit expressément mentionné dans le texte. Il proposait, d'autre part, de faire partir le délai, non pas du jour où l'Autorité chargée de l'administration

a reçu la pétition, mais du jour où celle-ci a été distribuée aux membres du Conseil de Tutelle, suivant l'article 85, paragraphe 1^{er}. Mais, sur ce point, le Comité des méthodes de travail ne fut pas suivi par le Conseil de Tutelle qui s'en tint à la date de réception des pétitions par l'Autorité chargée de l'administration et ainsi l'article 86, paragraphe 2 qui, à la suite d'un classement nouveau des paragraphes de cet article, devint l'article 86, paragraphe 4, se lisait ainsi : « L'Autorité chargée de l'administration intéressée transmet, dans la mesure du possible, des observations écrites sur les pétitions visées au paragraphe 1 de l'article 85 dans les deux mois qui suivent la date de réception. En ce qui concerne les autres pétitions et les communications pour lesquelles il est décidé, conformément au paragraphe 3 de l'article 90, d'appliquer la procédure établie pour les pétitions, l'Autorité chargée de l'administration intéressée transmet dans la mesure du possible, des observations écrites dans les deux mois qui suivent la date de cette décision ».

Cette question du délai fut examinée à nouveau par le Comité Permanent des Pétitions dans son 76^e rapport du 1^{er} juin 1954 (document T/L 465).

Il fit ressortir que les travaux du Comité seraient plus efficaces et plus complets si les Autorités administrantes envoyaient leurs observations dans un délai fixé. Et c'est pourquoi il déclara : « le Comité constate que les Autorités administrantes ne sont qu'exceptionnellement en mesure de présenter leurs observations dans un délai de deux mois. Il estime qu'un délai de trois mois donnerait aux Autorités administrantes suffisamment de temps pour faire les recherches et rassembler les renseignements nécessaires. En conséquence, le Comité propose de porter le délai à trois mois, étant entendu que l'Autorité administrante s'engagerait à présenter dans ce délai les observations concernant toutes les pétitions ».

Et le Comité Permanent des Pétitions suggérait alors une mesure d'ordre pratique, à savoir que le Secrétariat adresse une copie de la pétition au Gouvernement du Territoire en même temps qu'il transmet la pétition à l'Autorité administrante, ainsi la période qui s'écoule entre la réception d'une pétition et la présentation des observations se trouverait réduite.

Ce rapport fut adopté par le Conseil de Tutelle et les idées qu'il contenait furent reprises dans la résolution du Conseil de Tutelle 998 (XIV).

Après celle-ci, l'article 86 est devenu, dans sa forme actuelle, le suivant :

« 1. — Les pétitions écrites sont normalement portées à l'ordre du jour d'une session régulière, à condition qu'elles aient été reçues par l'Autorité chargée de l'administration directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général, au plus tard deux mois avant la date de cette session.

2. — La date de réception des pétitions est considérée comme étant la suivante :

a) En ce qui concerne les pétitions présentées par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration, la date à laquelle la pétition est reçue par l'Autorité locale compétente dans le Territoire ou suivant le cas par le Gouvernement métropolitain de l'Autorité chargée de l'administration;

b) En ce qui concerne les pétitions reçues par les missions de visite, la date à laquelle la copie de la pétition est communiquée à l'Autorité locale, conformément à l'article 84;

c) En ce qui concerne les pétitions qui ne sont pas présentées par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration, la date à laquelle la pétition est reçue par l'Autorité chargée de l'administration par l'intermédiaire du Secrétaire général. L'Autorité chargée de l'administration avise immédiatement le Secrétaire général de la date de réception de ces pétitions.

3. — Dans le cas où l'Autorité chargée de l'administration est prête à examiner une pétition écrite dans un délai moindre que celui prévu aux articles ci-dessus, ainsi que dans les cas exceptionnels où, vu l'urgence, le Conseil de Tutelle en aurait décidé ainsi après avoir consulté l'Autorité chargée de l'administration, une pétition écrite peut être portée à l'ordre du jour d'une session ordinaire, nonobstant le fait qu'elle ait été présentée après la date réglementaire; elle peut, dans les mêmes conditions, être portée à l'ordre du jour d'une session spéciale.

4. — Des observations écrites, complètes et précises, sur les pétitions auxquelles la procédure établie s'applique, sont transmises par l'Autorité administrante intéressée dans les trois mois qui suivent la date de réception des pétitions par l'Autorité administrante. En ce qui concerne les autres pétitions et les communications pour lesquelles il est décidé, conformément au paragraphe 3 de l'article 90 d'appliquer la procédure établie pour les pétitions, l'Autorité administrante intéressée transmet des observations écrites dans les trois mois qui suivent la date à laquelle elle est informée de cette décision ».

On fera au sujet de cet article dans sa version actuelle, une remarque : dans le premier paragraphe, il est prévu que les pétitions écrites sont portées à l'ordre du jour lorsqu'elles ont été reçues par l'Autorité chargée de l'administration au plus tard deux mois avant la date de cette session, puis, dans le paragraphe 4, il est accordé à l'Autorité administrante un délai de trois mois après la date de réception de pétitions pour que celle-ci fasse ses observations, mais alors le Conseil de Tutelle ne risque-t-il pas de connaître de pétitions pour lesquelles il ne serait pas en possession des observations formulées par l'Autorité administrante ? La rédaction de cet article est pour le moins bizarre et si, dans la pratique, il n'y a pas eu de difficultés à ce sujet, c'est parce que les sessions du Conseil de Tutelle ont toujours duré plus d'un mois. Dans l'hypothèse où celles-ci auraient une durée inférieure à un mois, on ne voit pas très bien comment la difficulté pourrait être résolue.

Pour terminer, enfin, nous indiquerons que les trois mois accordés à l'Autorité administrante pour faire parvenir ses observations constituent un délai trouvé parfois trop court par lesdites puissances.

C'est notamment ce qui s'est passé pour le Cameroun sous administration française et M. Smolderen l'a très bien fait remarquer à la 835^e séance (20^e session) du Conseil de Tutelle « lorsqu'une Autorité administrante a devant elle plus de mille pétitions, elle ne peut y répondre efficacement dans le délai de trois mois qui est prévu ». C'est l'évidence même et ceci nous amène à constater que le règlement intérieur est fait pour qu'on use du droit de pétition, mais non pas pour qu'on en abuse, car alors le mécanisme qu'il recèle s'enraye et il n'est plus porté aux pétitions toute l'attention qu'elles peuvent mériter.

C'est justement pour pouvoir traiter d'un plus grand nombre de pétitions que le Conseil de Tutelle a institué le Comité permanent des Pétitions, mais cela nous amène à nous occuper de l'examen des pétitions proprement dit, objet de notre troisième paragraphe.

§ 3. — L'examen des pétitions.

Plusieurs méthodes ont été envisagées par le Conseil de Tutelle au cours de sa première session lorsqu'il a étudié le problème de l'examen proprement dit des pétitions.

Il aurait pu reprendre le procédé utilisé par la Commission permanente des Mandats de la Société des Nations et qui consistait à

nommer pour chaque pétition un membre de la Commission rapporteur. Celui-ci faisait alors rapport et proposait à la Commission permanente des Mandats telle ou telle recommandation.

Le Conseil de Tutelle a cru ne pas pouvoir s'arrêter à pareille méthode. Car on a fait remarquer que si les membres de la Commission permanente des Mandats étaient des experts en matière de mandat et justement nommés à cette Commission en cette qualité, les membres du Conseil de Tutelle, eux, ne sont et, on s'en souvient, c'est là une grande différence entre la Commission permanente des Mandats et le Conseil de Tutelle, que les délégués de leur gouvernement. Or, un délégué de gouvernement sera toujours tenté, si on lui confie un rapport sur une pétition, à faire entrer dans l'examen de celle-ci des préoccupations politiques et c'est pour éviter un pareil danger que le Conseil de Tutelle n'a pas voulu reprendre la méthode utilisée à la Société des Nations.

Aussi, deux méthodes s'offraient-elles au Conseil de Tutelle :

— ou bien subdiviser le Conseil de Tutelle en plusieurs groupes qui auraient formulé des recommandations sur le fond des pétitions, c'était un peu reprendre la méthode du Conseil d'Etat français qui se scinde en sections,

— ou bien créer un Comité *ad hoc* pour les pétitions qui procéderait à un examen préliminaire des pétitions.

C'est, en définitive, à ce dernier point de vue que s'est rallié le Conseil de Tutelle, mais au début, dans son Règlement intérieur, il a limité très fortement les pouvoirs de ce Comité *ad hoc*. Ensuite, il a dû devant le nombre croissant de pétitions reçues d'une part, et devant le désir de l'Assemblée Générale d'autre part, créer un Comité Permanent des Pétitions.

Nous étudierons donc d'abord l'examen des pétitions lorsqu'existait le Comité *ad hoc* puis nous verrons ensuite comment les pétitions sont examinées depuis qu'existe le Comité Permanent des Pétitions. Enfin, nous examinerons quelle est la participation de l'Autorité administrante à l'examen des pétitions.

A. — *L'examen des pétitions lorsqu'existait le Comité ad hoc 1947-1952.*

C'est l'article 90 du Règlement intérieur qui, dans sa rédaction de 1947, précisait le rôle du Comité *ad hoc*. « Au début de toute session où l'examen des pétitions est porté à son ordre du jour, le Conseil de Tutelle peut constituer un Comité *ad hoc* pour les péti-

tions. Ce Comité *ad hoc* est composé d'un nombre égal de délégués de membres administrant des territoires sous tutelle et de membres n'ayant pas de responsabilités d'administration. Le Comité *ad hoc* pour les pétitions a compétence pour procéder à un examen préliminaire des pétitions portées à l'ordre du jour. Le Comité *ad hoc* n'émet pas d'avis sur la substance des pétitions. »

On voit que le Conseil de Tutelle se réservait d'examiner les pétitions en séance plénière quant au fond. Et ainsi on peut se demander légitimement en quoi consistait exactement le rôle de ce Comité *ad hoc* tel qu'il était prévu à l'article 90 du Règlement intérieur.

En fait, son rôle était uniquement de recommander au Conseil d'examiner telle ou telle pétition. On se fera une idée plus concrète de celui-ci tel que prévu à l'article 90 du Règlement intérieur de 1947 en lisant le rapport qu'il adressait au Conseil de Tutelle le 3 février 1949.

RAPPORT DU COMITÉ *ad hoc* POUR LES PÉTITIONS.

Président : M. D. VERNON Mc KAY (U.S.A.)

Le Comité *ad hoc* pour les pétitions a été créé par une décision que le Conseil a prise à sa 6^e séance, le 31 janvier 1949.

A la même séance, le Président a désigné la Belgique, le Mexique, l'U.R.S.S. et les U.S.A. comme membres du Comité.

A sa première séance, tenue le 1^{er} février 1949, le Comité a arrêté une liste provisoire de pétitions à recommander à l'examen immédiat du Conseil. Il a également recommandé que le Conseil examine les mesures à prendre en ce qui concerne la pétition du Backweri Land Committee (T/Pet 4/3).

A sa seconde et dernière séance, tenue le 3 février 1949, le Comité a décidé de recommander au Conseil d'examiner, à l'exception de deux, toutes les pétitions énumérées à l'ordre du jour de la 4^e session (T/222/Rev. 1 et T/222 Rev. 1/ Corr. 1), dont le classement et un exposé figurent dans les documents T/234 et T/234/Add. 1.

En ce qui concerne deux pétitions, les membres du Comité n'ont pas pu prendre une décision unanime ; il s'agit des pétitions anonymes T/Pet 3/6 et T/Pet 3/7. Deux membres du Comité (U.R.

S.S. et Mexique) ont voté pour l'examen de ces pétitions par le Conseil et deux membres (Belgique et U.S.A.) ont voté contre. Les représentants du Mexique et de l'U.R.S.S. ont demandé que le rapport du Comité mentionne que leurs délégations sont convaincues, en principe, qu'aucune disposition de la charte ni du Règlement intérieur n'exclut les pétitions anonymes. Le représentant de la Belgique a déclaré qu'il ne voyait aucun inconvénient à ce que cette indication soit portée à l'attention des membres du Conseil, mais qu'il était opposé à ce que les communications anonymes fussent considérées comme des pétitions.

En ce qui concerne le classement des pétitions, le Comité a décidé que celui qu'a fait le Secrétariat, dans les documents T/234 et T/234 Add. 1, était acceptable.

Voici donc le genre de rapport qu'adressait le Comité *ad hoc* au Conseil de Tutelle. A sa lecture, on comprend qu'il ne préparait guère le travail du Conseil de Tutelle et que, dans la mesure où il ne pouvait émettre d'avis sur la substance des pétitions, son rôle était infiniment négligeable.

Si bien que lorsque le Conseil de Tutelle, à sa 6^e session, s'est trouvé en présence d'un nombre considérable de pétitions, il a dû revoir le rôle du Comité *ad hoc*. Celui-ci a alors été habilité à s'occuper au fond des pétitions et à étudier toutes les observations que l'Autorité chargée en l'occurrence de l'administration aurait communiquées au Conseil au sujet des pétitions en application de l'article 86.

L'article 90 devînt alors le suivant :

« 1. — Au début de toute session où l'examen de pétitions est porté à son ordre du jour, le Conseil de Tutelle peut constituer un Comité *ad hoc* pour les pétitions. Ce Comité est composé d'un nombre égal de délégués de membres administrant des territoires et de membres n'ayant pas de responsabilités d'administration.

« 2. — Le Comité *ad hoc* pour les pétitions a compétence :

« a) pour procéder à un examen préliminaire des pétitions écrites et des éventuelles observations que l'Autorité chargée de l'administration intéressée peut avoir communiquées au Conseil en application de l'article 86 paragraphe 2;

« b) pour inviter le représentant de l'Autorité chargée de l'administration intéressée ou le pétitionnaire à fournir tous renseignements supplémentaires que le Comité peut estimer nécessaires.

« 3. — Le Comité *ad hoc* fait rapport au Conseil de Tutelle sur chacune des pétitions examinées par lui, en même temps qu'il formule pour chaque cas ses recommandations concernant la décision à prendre par le Conseil. »

Tel était le texte amendé qui, indiscutablement, permettait cette fois au Comité *ad hoc* de faire un travail effectif qui aurait avancé le Conseil de Tutelle dans ses débats en séance plénière.

Ce texte avait été adopté en février 1950 (voir procès-verbaux Conseil de Tutelle, 6^e session, 14^e séance) ; or, l'Assemblée Générale de son côté adoptait un peu plus tard, le 2 décembre 1950, la fameuse résolution 435 (V) dont nous avons déjà parlée.

Elle recommandait au Conseil de Tutelle d'examiner la possibilité « a) de faire du Comité *ad hoc* pour les pétitions un Comité Permanent qui se réunirait au besoin entre les sessions du Conseil. »

On se souvient que cette résolution de l'Assemblée Générale n'avait pas eu l'heur de plaire au Conseil de Tutelle et que dans sa résolution 347 (IX) qui fait suite à celle de l'Assemblée Générale, celui-ci ne soufflait mot de la création d'un Comité Permanent des Pétitions et priait simplement les membres de « continuer à examiner les moyens de perfectionner la procédure suivie pour l'examen des pétitions et d'être prêts à exposer leurs vues à la 10^e session du Conseil de Tutelle, par exemple lorsque le Conseil procédera à la révision proposée par son Comité des méthodes de travail de son Règlement intérieur, et compte tenu de la résolution 435 (V) de l'Assemblée Générale ».

Si bien que le Conseil de Tutelle ayant ajourné toute décision à cet égard, l'Assemblée Générale dût réaffirmer sa position, ce qu'elle fit dans sa résolution 552 (VI).

« L'Assemblée Générale,

« rappelant que dans sa résolution 435 (V) du 2 décembre 1950, elle a exprimé l'opinion que l'examen approfondi des pétitions est une des tâches fondamentales du Conseil de Tutelle et qu'il est indispensable, dans l'intérêt des habitants des territoires sous tutelle, d'améliorer par tous les moyens possibles la procédure suivie pour l'examen des pétitions ;

« rappelant que dans la même résolution, elle a recommandé au Conseil de Tutelle d'envisager divers moyens de nature à améliorer la procédure appliquée par lui pour l'examen des pétitions et notamment d'examiner la possibilité de faire du Comité *ad hoc*

pour les pétitions un Comité Permanent, ainsi que l'utilité qu'il y aurait à ce que les Autorités chargées de l'administration présentent des renseignements spéciaux sur la suite donnée aux recommandations du Conseil relatives aux pétitions examinées;

« considérant que si le Conseil de Tutelle a modifié, dans une certaine mesure, lors de ses 8^e et 9^e sessions, sa procédure d'examen des pétitions, il n'a pas encore mis au point de procédure qui corresponde pleinement à l'importance de cette tâche et aux intérêts des habitants des territoires sous tutelle, et considérant que le Conseil a prié ses membres de continuer à examiner les moyens de perfectionner la procédure d'examen des pétitions. Considérant que le nombre des pétitions reçues ne cesse d'augmenter chaque année;

« 1. — Recommande que le Conseil de Tutelle :

« a) crée un Comité Permanent pour l'examen des pétitions, qui se réunira aussitôt que possible, chaque fois qu'il le faudra, entre les sessions du Conseil aussi bien que pendant ces sessions;

« b) mettre au point une procédure suivant laquelle le Comité Permanent d'une part, examinera chaque pétition à titre préliminaire, dans un délai déterminé à partir de la réception de la pétition par l'Autorité chargée de l'administration en relation avec les observations que, de sa propre initiative ou à la demande du Comité Permanent, l'Autorité chargée de l'administration pourra présenter à ce sujet, et des renseignements que le Comité Permanent pourrait obtenir de toute autre source officielle ou autorisée à laquelle il aurait juger bon de recourir et, d'autre part, élaborera sur la base de cet examen préliminaire des propositions concernant la suite que le Conseil devrait donner à chaque pétition,

« 2. — Demande... »

C'est à la suite de cette résolution de l'Assemblée Générale que le Conseil de Tutelle a institué un Comité de l'examen des pétitions qu'il a chargé de préparer une modification du Règlement intérieur relativement à la procédure concernant les pétitions et notamment d'envisager s'il pouvait être créé un Comité Permanent des Pétitions.

Mais ceci nous amène à l'étude de l'examen des pétitions depuis qu'existe le Comité Permanent des Pétitions.

B. — L'examen des pétitions

depuis qu'existe le Comité Permanent des Pétitions.

Le Comité de l'examen des pétitions présenta son rapport le 7 mars 1952. Au sujet du Comité Permanent, il contenait les suggestions suivantes :

« 14. — Le Comité a estimé qu'il convient de mettre en œuvre les résolutions 435 (V) et 552 (VI) de l'Assemblée Générale en créant un Comité Permanent des Pétitions,

15. — Le Comité a décidé que le terme « permanent » doit être interprété comme signifiant que ce Comité aura le pouvoir de se réunir, lorsqu'il le jugera nécessaire, entre les sessions du Conseil de Tutelle ou pendant ces sessions ; il ne signifie pas que la composition du Comité restera nécessairement la même après chaque session du Conseil,

16. — Le Comité a décidé de recommander au Conseil de Tutelle de désigner à la fin de chaque session, comme membres du Comité Permanent jusqu'à la fin de la session suivante, 3 membres représentant les Autorités chargées d'administration et 3 membres ne représentant pas les autorités chargées d'administration, de façon qu'un Comité de même composition puisse accomplir les travaux préparatoires avant la session et les travaux définitifs pendant la session,

17. — Le Comité a estimé qu'il convient de laisser au Comité Permanent toute latitude pour élaborer son programme de travail entre les sessions,

18. — Le Comité Permanent se réunirait non seulement pendant les sessions du Conseil, mais encore entre ces sessions, quand il le jugerait nécessaire, et en règle générale, environ un mois avant chaque session ordinaire du Conseil. Le Comité devrait :

a) trier, comme il est précisé au paragraphe 10 ci-dessus, les diverses communications qui, à l'origine, n'auraient pas été distribuées comme des pétitions,

b) procéder, en consultation avec le représentant de l'Autorité chargée de l'administration, à un examen préliminaire des pétitions au sujet desquelles il disposerait d'observations écrites de l'Autorité chargée de l'administration, ou que l'Autorité chargée de l'administration aurait reçu au moins deux mois avant l'ouverture de la session ordinaire suivante du Conseil et, en particulier, rédiger les questions à poser à l'Autorité chargée de l'administration ou à son représentant spécial et charger le Secrétariat de procéder à certaines études ou de préparer des documents de travail et d'effectuer les travaux préparatoires qu'il estimerait nécessaires, de manière à pouvoir, pendant la session du Conseil, terminer son examen des pétitions avec l'aide du représentant spécial, et soumettre au Conseil de Tutelle un rapport où il recommanderait les mesures à prendre dans chaque cas,

c) achever, dans toute la mesure du possible, l'examen des pétitions que l'Autorité chargée de l'administration accepte de voir examiner en l'absence du représentant spécial,

19. — L'expérience seule montrera si cette manière d'aborder le problème de l'examen des pétitions constitue un progrès sensible, aussi se peut-il que le Conseil de Tutelle souhaite poursuivre l'examen de la question au cours d'une session ultérieure, en fonction de l'expérience acquise par le Comité Permanent des Pétitions. »

Telles étaient donc les dispositions que prévoyait le Comité de l'examen des pétitions dans le rapport qu'il remit au Conseil de Tutelle au sujet de la création éventuelle d'un Comité Permanent. Celui-ci serait permanent parce que pouvant se réunir entre les sessions du Conseil de Tutelle (différence avec le Comité *ad hoc*), il serait composé sur une base paritaire comme le Conseil de Tutelle lui-même : 3 membres administrant des territoires sous tutelle, 3 membres n'en administrant pas. Il aurait pour mission de trier les communications qui, à l'origine, n'auraient pas été retenues comme pétitions et d'examiner les pétitions afin de soumettre au Conseil de Tutelle un rapport où il recommanderait les mesures à prendre dans chaque cas ce que, nous l'avons vu, faisait le Comité *ad hoc* depuis la 6^e session du Conseil de Tutelle (1950).

Les conclusions de ce rapport furent approuvées par le Conseil de Tutelle par sa résolution 425 (X) du 13 mars 1952 et ledit rapport fut envoyé au Comité des méthodes de travail pour qu'il entreprit une révision du Règlement intérieur en tenant compte des décisions du Conseil.

L'article 90 du Règlement intérieur fut, en conséquence, modifié, le texte suivant proposé par le Comité des méthodes de travail ayant été adopté par le Conseil de Tutelle le 22 juillet 1952 (résolution 467 (XI)).

« 1. — Le Conseil de Tutelle crée un Comité Permanent des Pétitions, composé de six membres, chargé de procéder à l'examen préliminaire de toutes les pétitions écrites. Le Conseil désigne, à la fin de chaque session ordinaire, comme membre du Comité Permanent jusqu'à la fin de la session ordinaire suivante, trois membres administrant des territoires sous tutelle et trois membres n'ayant pas de possibilité d'administration.

2. — Le Comité Permanent des Pétitions se réunit pendant les sessions du Conseil et s'il le juge nécessaire entre ces sessions, en règle générale environ un mois avant chaque session ordinaire du Conseil.

3. — Le Comité Permanent des Pétitions décide quelles sont, parmi les pétitions visées au paragraphe 2 de l'article 85 et les communications distribuées en application de l'article 24, celles auxquelles sera appliquée la procédure établie pour les pétitions.

Toutefois, le Conseil de Tutelle peut réviser la décision du Comité Permanent et décider qu'à telle ou telle des pétitions visées au paragraphe 2 de l'article 85 et des communications distribuées en application de l'article 24 sera appliquée la procédure établie pour les pétitions.

4. — Le Comité Permanent des Pétitions, réuni entre les sessions, peut procéder, en consultation avec le représentant de l'Autorité chargée de l'administration intéressée, à un examen préliminaire des pétitions au sujet desquelles il dispose d'observations écrites de l'Autorité chargée de l'administration ou que l'Autorité chargée de l'administration a reçues au moins deux mois avant l'ouverture de la session ordinaire suivante du Conseil de Tutelle. En particulier, il peut rédiger les questions à poser à l'Autorité chargée de l'administration ou à son représentant spécial, et charger le Secrétariat de procéder à certaines études ou d'effectuer les travaux préparatoires qu'il estime nécessaires. Le Comité Permanent des Pétitions achève, dans la mesure du possible, l'examen préliminaire des pétitions que l'Autorité chargée de l'administration accepte de voir examiner en l'absence du représentant spécial.

5. — Le Comité Permanent fait un rapport au Conseil de Tutelle sur chaque pétition à laquelle a été appliquée la procédure établie pour les pétitions et il y joint ses recommandations en ce qui concerne la décision à prendre par le Conseil de Tutelle dans chaque cas. Le Comité Permanent fait aussi toutes recommandations qu'il estime nécessaires en ce qui concerne l'examen par le Conseil des pétitions visées au paragraphe 2 de l'article 85 et des communications distribuées en application de l'article 24 ;

6. — Le Comité Permanent des Pétitions présente au Conseil de Tutelle des recommandations où il spécifie quelles sont les pétitions pour lesquelles il n'est pas besoin de renseignements particuliers sur les mesures prises par l'Autorité chargée de l'administration intéressée à la suite des recommandations du Conseil de Tutelle. »

Le Conseil de Tutelle qui avait adopté cet article 90 tel qu'il figure ci-dessus par sa résolution 467 (XI) du 22 juillet 1952 avait, d'autre part, décidé dans cette résolution : « 3. — d'inviter le Comité Permanent des Pétitions à faire rapport au Conseil, lors

de sa 12^e session ordinaire sur l'efficacité des nouveaux articles du Règlement intérieur relatifs à la suite à donner aux pétitions, qui ont été adoptés à titre provisoire par la présente résolution. »

Puis, à sa 482^e séance, tenue le 20 juillet 1953, le Conseil de Tutelle a décidé de prolonger jusqu'à sa 13^e session le délai fixé pour la présentation du rapport du Comité, afin qu'il soit possible de mieux apprécier les effets des nouveaux articles. Et à sa 519^e séance, tenue le 18 mars 1954, le Conseil a décidé de prolonger de nouveau ce délai jusqu'à sa 14^e session.

Si bien que le rapport du Comité Permanent des Pétitions dans lequel celui-ci devait apprécier les effets des nouveaux articles ne fût présenté au Conseil de Tutelle qu'à sa 14^e session en juin 1954 et adopté par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 998 (XIV) du 4 juin 1954.

Il était dit dans ce rapport qu' « aux termes de l'article 90 de son Règlement intérieur, le Conseil de Tutelle a chargé le Comité Permanent des Pétitions de procéder à un examen préliminaire des pétitions auxquelles s'applique la procédure établie. A cette fin, il a autorisé le Comité à entreprendre certaines études et à demander à l'Autorité administrante tous renseignements qu'il jugerait utiles pour remplir d'une façon satisfaisante la tâche qui lui incombe. De l'avis du Comité, les pouvoirs qui lui sont conférés sont assez étendus pour lui permettre de procéder à un examen minutieux des pétitions. Il estime donc que son mandat est suffisant, dans la mesure où il lui accorde toutes les possibilités de remplir efficacement les fonctions que lui a confiées le Conseil de Tutelle ».

Ainsi, le Comité Permanent des Pétitions exprimait sa satisfaction quant à l'article 90 du Règlement intérieur et, de ce fait, il ne proposa dans son 76^e rapport, que des modifications mineures que le Conseil de Tutelle adopta par sa résolution 998 (XIV).

C'est ainsi que le paragraphe 2 de l'article 90 devint le suivant :

« 2. — Le Comité Permanent des Pétitions se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire en fonction de son volume de travail. »

Le Comité Permanent des Pétitions justifiait la modification du paragraphe 2 de l'article 90 dans les termes suivants :

« Date des réunions du Comité.

12. — Une autre cause de retard réside dans la difficulté que présente l'examen même du volumineux dossier de pétitions figurant à l'ordre du jour du Conseil et l'établissement du rapport que

le Comité doit adresser à ce sujet au Conseil avant la fin de la session. A la 13^e session, par exemple, bien qu'il se soit réuni une fois et souvent même deux fois par jour, de la mi-janvier jusqu'à la fin de la session dans la seconde quinzaine de mars 1954, le Comité n'a pas été en mesure de faire rapport au Conseil sur 10 pétitions pour lesquelles on disposait des observations écrites des Autorités administrantes intéressées.

13. — Cette difficulté serait surmontée si le Comité se réunissait plus souvent dans l'intervalle des sessions du Conseil. Ainsi le Comité pourrait éviter d'être pressé par le temps et pourrait terminer ses travaux avant la fin de la session correspondante du Conseil. Les réunions que tient le Comité lorsque le Conseil siège, doivent généralement être prévues pour la matinée, car le Conseil siège généralement l'après-midi. Cette circonstance a pour effet de réduire la durée des séances du Comité. D'autre part, bien des délégations trouvent incommode de se faire représenter, pendant des semaines au Comité Permanent des Pétitions le matin et l'après-midi du même jour au Conseil. En fait, l'idéal, de l'avis du Comité serait que les réunions ne se tiennent qu'exceptionnellement pendant les sessions du Conseil.

14. — Le Comité se rend compte toutefois qu'il est très difficile pour les Autorités administrantes de garantir que le représentant spécial, qui, dans beaucoup de cas, apporte au Comité une aide considérable sera présent pendant plusieurs mois avant l'ouverture d'une session du Conseil. Il exprime néanmoins l'espoir que, si l'article 92 du Règlement intérieur habilite l'Autorité administrante à se faire représenter par un représentant spécial du territoire intéressé au moment de l'examen des pétitions, les représentants des Autorités administrantes au siège des Nations Unies accepteront de participer à l'examen d'un grand nombre de pétitions en l'absence des représentants spéciaux, à condition cependant que ces Autorités aient transmis des observations écrites et complètes. »

Il n'est donc plus question comme dans le paragraphe 2, rédaction de 1952, que le Comité Permanent des Pétitions se réunisse en général environ un mois avant chaque session ordinaire du Conseil. Il peut maintenant se réunir quand il le veut, suivant le volume de son travail. En fait, il semble bien que le Comité Permanent des Pétitions ait continué de ne se réunir qu'environ un mois avant chaque session du Conseil de Tutelle.

Une autre modification apportée à l'article 90, à la suite de ce rapport du Comité Permanent des Pétitions concernant la procédure

à suivre pour l'examen des pétitions a trait au paragraphe 4. On se souvient que dans ce rapport, le Comité Permanent des Pétitions proposait d'accorder trois mois à l'Autorité administrante pour qu'elle transmette ses observations écrites sur les pétitions. Il s'ensuivit qu'il devint nécessaire de modifier l'article 90, paragraphe 4, lequel prévoyait que le Comité Permanent des Pétitions pouvait procéder à un examen préliminaire des pétitions au sujet desquelles il disposait d'observations écrites de l'Autorité administrante ou que l'Autorité administrante avait reçues au moins deux mois avant la date de la séance à laquelle le Comité doit les examiner. Comme l'Autorité administrante est tenue en vertu du nouveau paragraphe 4 de l'article 86, de présenter des observations sur toutes les pétitions dans les trois mois, la phrase « ou que l'Autorité chargée de l'administration a reçues au moins deux mois avant la date de la séance à laquelle le Comité doit les examiner » devient inutile. Elle fût supprimée par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 998 (XIV) du 4 juin 1954.

Il a été, d'autre part, ajouté au paragraphe 1 de l'article 90, une mention concernant les pétitions orales. Le début de ce paragraphe 1 se lit donc ainsi : « 1. — Le Conseil de Tutelle crée un Comité Permanent des Pétitions, composé de six membres, chargé de procéder à l'examen préliminaire de toutes les pétitions écrites et des pétitions orales que le Conseil lui renverrait en application de l'article 80... » Tel est donc l'article 90 qui prévoit le fonctionnement du Comité Permanent des Pétitions. Pour l'essentiel, sa rédaction est donc celle de 1952, car en 1954 il ne fût apporté que quelques amendements d'importance mineure. *Sa composition ?* Nous l'avons dit : 6 membres, trois représentants des puissances administrantes, 3 représentants des puissances non administrantes. Ils sont nommés à la fin de chaque session ordinaire du Conseil de Tutelle. Nous verrons qu'il a été proposé récemment de ramener le nombre des membres du Comité Permanent des Pétitions de 6 à 4. C'était notamment l'idée de M. Mufti, délégué de la Syrie, qui à la 770^e séance du Conseil de Tutelle, le 8 avril 1957 affirmait qu'ainsi le Comité Permanent des Pétitions pourrait se réunir plus souvent, que les débats seraient moins longs et qu'en conséquence les pétitions examinées seraient plus nombreuses. Mais jusqu'ici, il n'y a pas eu de modifications apportées à la composition du Comité Permanent des Pétitions qui comprend toujours six membres.

Son rôle ? Essentiellement, 1) de procéder en consultation avec le représentant de l'Autorité chargée de l'administration, à un exa-

men préliminaire des pétitions; 2) en particulier de rédiger les questions à poser à l'Autorité chargée de l'administration ou à son représentant spécial, de charger le Secrétariat de procéder à certaines études ou de préparer des documents de travail; 3) de soumettre au Conseil de Tutelle un rapport où il recommande les mesures à prendre dans chaque cas.

Ses méthodes de travail? Il suffit pour apprécier celles-ci de parcourir les rapports que le Comité Permanent des Pétitions adresse régulièrement au Conseil de Tutelle après avoir examiné les pétitions. C'est ainsi qu'à la fin de la 19^e session du Conseil de Tutelle (mai 1957) le Comité Permanent des Pétitions avait adressé 191 rapports au Conseil de Tutelle. Nous emprunterons au 190^e rapport le passage suivant qui, bien qu'assez long, donnera un aperçu exact de la façon dont le Comité Permanent des Pétitions traite des pétitions.

« I. — *Pétitions du chef supérieur Louis Abel Mahop.*

1. — Dans sa pétition du 1^{er} novembre 1954 (T/Pet 5/489), le pétitionnaire qui se déclare partisan actif de l'Union des Populations du Cameroun, désavoue un document dont il ne connaissait pas le contenu et que, prétend-il, le chef de la subdivision de Babimbi l'a contraint à signer. Il souligne que « 98 % des pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies n'émanent point des autochtones. Elles (lui) parviennent soit sous la dictée, soit sous la rédaction des administrateurs français ». Le pétitionnaire retire aussi la déclaration par laquelle il avait incriminé M. Pierre Penda, Président de la Solidarité Babimbi et l'avait accusé sans le savoir de troubler la loi et l'ordre dans sa chefferie, ce pourquoi M. Penda avait été emprisonné.

2. — Dans sa pétition du 9 avril 1955 (T/Pet 5/489/Add 1) le pétitionnaire demande que la mission de visite de l'Organisation des Nations Unies se rende dans son village de Pontkak. Il déclare que son adhésion à l'Union des Populations du Cameroun lui a valu la perte de sa chefferie où il exerçait ses fonctions depuis 1916 et qui a été divisée entre Paul Biyaga, ancien interprète des services administratifs, et Gabriel Sintat, boutiquier à Songmbengue, tous deux acquis à l'administration et hostiles au mouvement national.

3. — Dans sa pétition du 10 avril 1955 (T/P 5/607) le pétitionnaire réclame une indemnité d'au moins 10 millions de francs C.F.A. pour l'occupation, de 1929 à 1955, de sa maison de Ngambe que l'administration utilise comme résidence pour le chef de subdivi-

vision. Il demande également que lui soit restituée sa « fanfare » composée de 12 instruments en argent, 2 tambours et 2 cymbales dont l'administration s'est emparée en 1939 et pour lesquels il désire être dédommagé. Enfin, il se plaint d'avoir vu son traitement de chef ramené de 11 000 à 3 000 francs depuis qu'il a adressé une pétition à l'Organisation des Nations Unies en novembre 1954.

4. — Dans sa seconde pétition (T/Pet 5/489 Add 1) le pétitionnaire a fait allusion à l'activité des missions religieuses. Le Comité Permanent des Pétitions a examiné cette partie de la pétition au cours de la 17^e session du Conseil de Tutelle et sa décision figure dans sa résolution 1486 (XVII).

5. — Dans ses observations (T/Obs 5/91 sect 3) sur les documents T/Pet 5/489 et Add 1, l'Autorité administrante déclare qu'elle a déjà présenté ses observations (T/Obs 5/17 et 73) sur les affaires concernant les nommés Penda Pierre et Njimoffira à propos des pétitions T/Pet 5/470 et 5/210. Elle dément que des pressions, quelles qu'elles soient, aient été exercées sur le pétitionnaire aux fins de lui faire signer un quelconque document.

6. — En raison de l'hostilité croissante de la population à son égard, l'Autorité administrante s'est vue obligée de retirer progressivement tout son commandement au chef Mahop. La population fut consultée dans chaque cas. La proportion de suffrages enregistrée à l'encontre de Mahop varia entre la majorité des trois quarts et l'unanimité. Une première fraction de sa chefferie fut ainsi soustraite à l'autorité de M. Mahop le 13 décembre 1954, une seconde le fut le 15 février 1955. Enfin, M. Mahop s'est vu destitué le 6 mai 1955 des fonctions de chef qui lui restaient encore. Les nommés Biyaga et Sintat, auxquels le pétitionnaire fait allusion, sont les chefs qui ont été désignés à la tête des deux premiers groupements détachés de la chefferie de M. Mahop. Le premier a recueilli en sa faveur les voix de 40 villages sur 46, tandis que le second faisait l'unanimité sur son nom. L'Autorité administrante signale enfin que M. Mahop n'a été l'objet d'aucune poursuite judiciaire.

7. — Dans ses observations (T/Obs 5/90 sect 1) sur la pétition T/Pet 5/607, l'Autorité administrante déclare qu'il est exact que les terrains sur lesquels est construite, depuis 1920, la résidence de Ngambe n'ont pas fait l'objet d'un classement dans le domaine privé du territoire. Ils étaient antérieurement à cette date, occupés coutumièrement par les collectivités Log-Pian et Log-Imbang. Le pétitionnaire n'appartenant pas à ces collectivités, ne peut prétendre à aucun droit. Une procédure a été engagée pour régulariser la situation de ces terrains : elle n'a pas encore pu aboutir en raison

des prétentions exorbitantes des représentants des collectivités intéressées qui réclament des indemnités variant entre 12 et 40 millions de francs, alors qu'aucune réclamation n'avait eu lieu lors de l'occupation des terrains. Les bâtiments ont de toute façon été construits par l'administration.

8. — L'administration ignore tout du « rapt d'une fanfare » qui aurait eu lieu en 1939. Il appartient au pétitionnaire d'apporter les preuves du dommage qui lui aurait été causé à cette date et de prouver la faute de l'administration s'il veut obtenir une indemnité.

9. — Comme on l'a noté plus haut, au paragraphe 6, M. Mahop, qui était le chef du canton de Babimbi I, a été destitué par l'autorité locale le 7 avril 1955, à la suite de nombreuses plaintes résultant de ses exactions. Ce canton a d'ailleurs été scindé en 2 groupements autonomes et le titre dont bénéficiait M. Mahop ne se justifiait plus.

10. — Le Comité Permanent des Pétitions a examiné et discuté ces pétitions à ses 437^e et 439^e séances (T C 2 SR 437 et T C 2 SR 439).

II. — A sa 439^e séance, par 4 voix contre zéro, avec deux abstentions, le Comité a approuvé le projet de résolution I, joint en annexe au présent rapport et il recommande au Conseil de l'adopter. »

C'est ce projet qui fut adopté tel quel par le Conseil de Tutelle et qui devint la résolution 1687 (XIX).

« Le Conseil de Tutelle,

« Ayant examiné, en consultation avec la France, Autorité administrante intéressée la pétition du chef supérieur Louis Abel Mahop concernant le Cameroun sous administration française,

« Appelle l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante et sur les déclarations de son représentant spécial. — 787^e séance, 3 mai 1957 »,

On a, par ce rapport, la méthode type de travail du Comité Permanent des Pétitions. Il procède d'abord à une analyse de la pétition et ensuite prend note des observations de la puissance administrante. Ce n'est qu'une fois ces deux tâches accomplies que le Comité Permanent des Pétitions propose un projet de résolution au Conseil de Tutelle ce projet de résolution devant être adopté par la majorité de ses membres à la suite d'un vote.

Bien entendu, il s'agit là de ce qui se fait normalement, car le Comité Permanent des Pétitions, exceptionnellement, adoptera un projet de résolution sur une pétition donnée, bien qu'il ne soit pas en possession des observations de l'Autorité administrante. Ce pourra être le cas s'il y a urgence ou s'il y a mauvaise volonté manifeste de la part des autorités de la puissance administrante.

On remarquera que, dans la résolution citée ci-dessus du Conseil de Tutelle 1687 (XIX), il est fait mention des déclarations du représentant spécial de l'Autorité administrante et dans le 190^e rapport du Comité Permanent des Pétitions, on peut lire : « 2. — M. X. Deniau a participé à cet examen (des pétitions) en qualité de représentant spécial de l'Autorité administrante intéressée ». C'est qu'en effet, l'Autorité administrante peut nommer un représentant spécial chargé de participer à l'examen des pétitions. Nous allons maintenant dire quelques mots du rôle et du statut de ce représentant en étudiant dans un paragraphe C la participation de l'Autorité administrante à l'examen des pétitions.

C. — *La participation de l'Autorité administrante à l'examen des pétitions.*

Cette participation est imposée par l'article 87 *b* de la charte qui, rappelons-le, stipule que « L'Assemblée Générale et, sous son autorité, le Conseil de Tutelle, dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent : *a*) ...

b) recevoir des pétitions et les examiner *en consultation* avec ladite Autorité,

c) ... ».

Ce texte est formel, l'Autorité chargée de l'administration *doit* être consultée toutes les fois où sont examinées des pétitions se rapportant à un territoire sous tutelle la concernant.

C'est en tenant compte de cet article que le Conseil de Tutelle a inclus dans son Règlement intérieur l'article 92. « Au cours de l'examen de toutes les pétitions, l'Autorité chargée de l'administration peut désigner et faire assister à la séance un représentant particulièrement au courant des affaires du territoire dont il est question ».

On remarquera que si l'article 87 *b* fait une obligation à l'Assemblée générale, au Conseil de Tutelle, d'examiner les pétitions en consultation avec l'Autorité administrante intéressée, l'article 92 du Règlement intérieur, lui, se contente d'affirmer que l'Autorité char-

gée de l'administration *peut* désigner et faire assister à la séance un représentant particulièrement au courant des affaires du territoire dont il est question.

On sait comment il faut concilier ces deux textes. D'une part, il va sans dire qu'il serait discourtois pour les organes des Nations Unies d'examiner des pétitions sans consulter les Autorités administrantes intéressées mais, d'autre part, le fait pour une Autorité administrante de se refuser à toute collaboration avec les organes des Nations Unies dans l'examen d'une pétition la concernant ne peut avoir pour effet d'empêcher l'examen de ladite pétition par les Nations Unies. En fait, cela ne s'est jamais produit et si les Autorités administrantes n'ont pas toujours participé d'une manière satisfaisante à l'examen des pétitions, c'est plus par manque de temps ou négligence que par mauvaise volonté.

D'ailleurs, cette participation de l'Autorité administrante à l'examen des pétitions peut revêtir deux formes : d'une part, elle peut se présenter sous forme d'observations écrites, d'autre part, elle peut revêtir la forme d'une intervention d'un représentant spécialement qualifié, particulièrement au courant des affaires du Territoire dont il est question.

En ce qui concerne les observations écrites, nous avons déjà vu la question quand nous avons étudié comment le Conseil de Tutelle a fait une obligation aux Autorités administrantes de fournir des observations relativement à toutes les pétitions les concernant (C.T. 347 [IX]) et même des observations écrites, complètes et précises (C.T. 998 [XIV]).

Quant à l'intervention d'un représentant spécial dont parle l'article 92 du règlement intérieur, une question à son sujet a fait l'objet d'une controverse assez importante, question dont nous avons déjà parlée au sujet des pétitions orales. Il s'agit du statut de ce représentant spécial; est-il un membre de sa délégation ou est-il dans ces fonctions-là au service proprement dit de l'Organisation des Nations Unies, assurant une sorte de service public international ? Nous avons vu l'importance qui découle de la réponse que l'on donnera relativement à son statut quant au droit qu'aura ou non le pétitionnaire admis à présenter oralement sa requête, de lui poser des questions. On se souvient qu'à cette occasion le délégué de l'U.R.S.S. et celui du Salvador soutinrent que le délégué spécial était au service de l'Organisation des Nations Unies, tandis que le délégué belge et le délégué britannique voyaient dans le représen-

tant spécial un simple membre de la délégation nationale. Nous avons vu comment, en définitive, le Conseil de Tutelle évita de trancher la question.

Toujours est-il que si le représentant spécial répond ou non aux questions posées par un pétitionnaire, il a toujours, tant au Conseil de Tutelle qu'au Comité Permanent des Pétitions, chaque fois qu'une pétition a été examinée, présenté les observations qu'il jugeait nécessaires et répondu aux questions qui lui étaient posées par les membres du Conseil de Tutelle ou du Comité Permanent des Pétitions.

Nous avons ainsi terminé l'étude de l'examen proprement dit des pétitions, objet de la section IV du présent chapitre.

Après avoir vu successivement l'origine des pétitions et les modes de transmission de celles-ci à l'Organisation des Nations Unies, les formes sous lesquelles les pétitions sont présentées, la question de la sélection des pétitions et l'examen proprement dit des pétitions sélectionnées, il nous reste, pour en terminer avec l'étude de la procédure, à étudier dans une section V la suite qui est donnée aux pétitions après leur examen. C'est ce que nous allons faire maintenant.

Section V

LE RÈGLEMENT DES PÉTITIONS.

Lorsqu'en 1947, au moment de l'élaboration du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, fut abordée cette question du règlement des pétitions, le Président du Conseil de Tutelle suggéra le plan de discussion suivant :

« A. — Le Secrétaire général accusera-t-il réception immédiatement aux pétitionnaires de toutes les pétitions ?

B. — Le Secrétaire général avisera-t-il le pétitionnaire et l'Autorité administrante de la décision prise par le Conseil et de la transmission des documents officiels ?

C. — Les documents concernant les pétitions seront-ils publiés ? Considérations de sécurité dont il faudrait tenir compte ».

Ces différents points furent examinés à la première session du Conseil de Tutelle et c'est ainsi que l'article 93 du règlement intérieur fut rédigé dans les termes suivants :

« Le Secrétaire général doit informer les Autorités chargées de l'administration et les pétitionnaires intéressés de la suite donnée à la pétition par le Conseil de Tutelle. Il leur transmet les procès-verbaux officiels des séances publiques où les pétitions ont été examinées ».

Comme on le voit, cet article est clair, il ne se préoccupe pas des considérations de sécurité dont avait parlé le président du Conseil de Tutelle dans son plan de discussion et quant à accuser réception aux pétitionnaires de toutes les pétitions, l'article 93 du Règlement intérieur n'en souffle mot, il est vrai qu'il ne s'agit plus là d'une matière relevant du règlement proprement dit des pétitions. En tout cas, dans la pratique, le Secrétaire général ne manque jamais, toutes les fois qu'il le peut, d'accuser réception aux pétitionnaires de leurs pétitions.

Reste à voir maintenant sous quelle forme le Conseil de Tutelle prend les mesures qu'il juge utiles au sujet de chaque pétition. Il utilisera le mécanisme bien connu des résolutions. Pour chaque pétition qu'il aura examinée, il adoptera une résolution dans laquelle il précisera les mesures qu'il juge utiles de prendre.

On peut classer les résolutions qu'il prend au sujet des pétitions en plusieurs catégories :

— il y a d'abord les résolutions où le Conseil de Tutelle « décide que la pétition n'appelle aucune mesure de la part du Conseil », puis il y a celles, et ce sont les plus nombreuses, ce qui malheureusement montre le peu d'efficacité du droit de pétition, mais nous verrons ceci dans notre seconde partie, où le Conseil de Tutelle « prend note des observations de l'Autorité administrante ou bien appelle l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante sur les déclarations de son représentant spécial ». On voit combien ces résolutions sont, qu'on nous passe l'expression, insipides; or, ces résolutions sont, nous le répétons, les plus nombreuses.

— il y a ensuite les résolutions où le Conseil de Tutelle se contente de « constater avec regret telle ou telle chose » ou de « déplorer tel ou tel fait »;

— il y a, enfin, les résolutions dans lesquelles apparaît un commencement de règlement du litige, le Conseil de Tutelle suggérant au pétitionnaire telle ou telle démarche auprès de l'Autorité administrante » ou bien exprimant l'espoir que, etc... ».

Ce n'est que dans ces cas exceptionnels que le Conseil de Tutelle « invite l'Autorité administrante à... etc. » et c'est alors au sujet de ces résolutions que se posera le problème des sanctions à appliquer aux puissances administrantes récalcitrantes.

Quant aux sanctions, on sait qu'il n'y a pas de possibilité d'action des Nations Unies. Aussi l'Organisation des Nations Unies n'a pu se rabattre que sur des méthodes de collaboration avec les puissances administrantes. Elle a toutefois, pour obliger indirectement ces puissances à exécuter ses recommandations, trouvé un moyen assez ingénieux. Elle a demandé aux Autorités chargées de l'administration de présenter chaque année au Conseil de Tutelle des renseignements spéciaux sur la suite donnée aux recommandations du Conseil. C'est ce que nous allons examiner maintenant pour terminer cette cinquième section.

C'est, d'abord, lors de la 9^e session que le Conseil de Tutelle se préoccupe de la question. Il adopte alors, le 30 juillet 1951, la résolution 347 (IX) dans laquelle il « invite les Autorités chargées de l'administration, tout en continuant de fournir dans leurs rapports annuels des renseignements touchant les problèmes soulevés dans les pétitions, à présenter des renseignements particuliers concernant les mesures prises à la suite des recommandations relatives aux pétitions examinées par le Conseil, lorsque le Conseil de Tutelle l'estime nécessaire ».

Et l'Assemblée générale, dans sa résolution 552 (VI) du 18 janvier 1952 « demande aux Autorités chargées de l'administration de présenter chaque année au Conseil de Tutelle, sauf s'il ne le juge pas nécessaire, des *renseignements spéciaux* sur la suite donnée aux recommandations du Conseil relatives à toutes les pétitions examinées ». Elle reprend donc l'idée déjà émise dans la résolution du Conseil de Tutelle 347 (IX).

On sait qu'à la suite de cette résolution 552 (VI) de l'Assemblée Générale fut institué un Comité de l'examen des pétitions. Dans son rapport du 7 mars 1952, ce Comité envisagea, sous un paragraphe *c* cette question des « renseignements concernant la suite donnée aux recommandations du Conseil de Tutelle touchant les pétitions examinées ». Il était dit à ce sujet dans ce rapport :

« 20. — Le Comité a estimé que le Comité Permanent des Pétitions devrait formuler à l'intention du Conseil de Tutelle des recommandations où il spécifierait les pétitions pour lesquelles il n'est pas nécessaire de renseignements particuliers sur les mesures prises à la suite des recommandations du Conseil »,

Tout ceci fut adopté par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 425 (X) et renvoyé au Comité des méthodes de travail pour modification du Règlement intérieur.

C'est ainsi qu'il est prévu dans l'article 90 tel qu'amendé par la résolution du Conseil de Tutelle 467 (XI), un paragraphe 6, rédigé de la façon suivante :

« Le Comité Permanent des Pétitions présente au Conseil de Tutelle des recommandations où il spécifie quelles sont les pétitions pour lesquelles il n'est pas besoin de renseignements particuliers sur les mesures prises par l'Autorité chargée de l'administration intéressée à la suite des recommandations du Conseil de Tutelle ».

On atténue par là même l'obligation qui est faite aux Autorités administrantes de fournir des renseignements à la suite des recommandations du Conseil, mais il n'empêche que le principe demeure et que ce principe permet de donner une efficacité plus grande aux recommandations du Conseil de Tutelle, ce qui est loin d'être négligeable puisque, d'un autre côté, le Conseil de Tutelle tout d'ailleurs comme l'Assemblée Générale, ne peut pas appliquer de sanctions proprement dites aux Autorités administrantes qui se montreraient récalcitrantes dans l'application des mesures préconisées par les recommandations du Conseil de Tutelle.

Et effectivement, d'ailleurs, les puissances administrantes ont toujours fait preuve de bonne volonté en adressant des renseignements précis sur les mesures prises à la suite des recommandations du Conseil de Tutelle.

Nous avons ainsi terminé l'étude de la procédure relative aux pétitions concernant les territoires sous tutelle. Mais si la procédure, comme nous l'avons fait remarquer au début, est d'une importance capitale en matière de droit de pétition, il est bien certain qu'elle n'est pas tout. Elle sert de support à ce droit de pétition lui-même, elle doit l'aménager, lui donner efficacité, bref, faciliter son exercice mais en allant au fond des choses; ce qui importe le plus c'est l'exercice lui-même de ce droit de pétition, c'est-à-dire comment il a eu l'occasion de se manifester, à quels sujets, soulevant quels problèmes et dans quelle mesure, grâce à ce droit de pétition, ces problèmes ont-ils été résolus; s'ils l'ont été, et pourquoi plutôt dans tel sens que dans tel autre ? C'est ce que nous allons maintenant étudier dans une seconde partie en examinant pour chaque territoire sous tutelle les principales pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies dans les quinze années de son existence.

Mais avant d'aborder cette seconde partie, il nous faut, dans une conclusion, porter un jugement sur les règles de procédure que nous avons exposées ci-dessus.

CONCLUSION SUR CETTE PREMIÈRE PARTIE
CONSACRÉE A LA PROCÉDURE EN MATIÈRE DE PÉTITIONS
DANS LES TERRITOIRES SOUS TUTELLE.

Telles qu'elles existent actuellement, il n'est pas douteux que les règles de procédure en matière de pétitions constituent un progrès certain par rapport à celles en vigueur à la Société des Nations.

On se rappelle les objections qu'adressait le professeur Sibert à la procédure qui avait cours à la Société des Nations.

Il regrettait qu'on ait posé le principe du mandataire, intermédiaire obligatoire pour les pétitions émanant des territoires sous Mandat; il trouvait les pouvoirs que possédait le président de la Commission Permanente des Mandats trop importants, il estimait regrettable que l'audition des pétitionnaires ne fut pas admises officiellement; enfin, il pensait que le système de la pétition était dépourvu de toute sanction matérielle efficace.

Il est bien certain que, dans une grande mesure, à l'Organisation des Nations Unies, ces griefs tombent en matière de procédure concernant le droit de pétition.

D'abord, le principe de la puissance administrante intermédiaire obligatoire a été supprimé.

Ensuite, l'audition officielle des pétitionnaires a été admise.

Restent alors la question des pouvoirs du président de la Commission Permanente des Mandats et celle des sanctions.

Quant aux pouvoirs du président de la Commission Permanente des Mandats de la Société des Nations, ceux-ci en matière de pétitions « manifestement insignifiantes » ont été transférés au secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui fait un rapport sur les pétitions « manifestement déraisonnables ». Là, évidemment, l'objection du professeur Sibert ne tombe pas complètement. Il y a bien progrès dans un sens, parce que le terme « manifestement déraisonnables » est plus étroit que le terme « manifestement insignifiantes »; il y a bien progrès dans un autre sens parce que le Secrétaire général n'est pas dans la même situation vis-à-vis des gouvernements et des membres du Conseil de Tutelle que ne l'était le Président de la Commission Permanente des Mandats; il n'en demeure pas moins, nous l'avons vu, que bien souvent le rapport

présenté par le Secrétaire général est trop succinct et comprend une liste de pétitions et un résumé de chaque pétition trop brefs, pas assez précis.

Et si nous examinons la question des sanctions sous le même angle que le professeur Sibert, alors le problème demeure entier. Ici, nous le savons, l'Organisation des Nations Unies, comme la Société des Nations, a été créée en tenant compte de la souveraineté de chaque Etat membre, il n'y a pas de place pour une dose quelconque si mineure soit-elle, de supranationalité et, en conséquence, le droit de pétition ne pouvait trouver d'efficacité qu'en dehors de toute idée de sanction à appliquer aux puissances administrantes, il fallait bien plutôt et c'est à quoi s'est appliquée l'Organisation des Nations Unies chercher à enserrer les puissances administrantes dans un réseau d'obligations les contraignant ainsi à appliquer, bon gré mal gré, les recommandations émises par le Conseil de Tutelle ou l'Assemblée Générale en matière de pétitions.

Il a été donné l'occasion, il n'y a pas si longtemps, au Conseil de Tutelle de faire le point sur la procédure en matière de pétitions et c'est par là que nous en terminerons avec cette question de la procédure, faisant nôtre la conclusion du rapport présenté à ce sujet par M. Dorsinville, le 10 juin 1957 (document T/L 777).

Celui-ci, lors de la onzième session de l'Assemblée Générale, avait attiré l'attention de la Quatrième Commission (625^e séance), le 8 février 1957 sur le fait que le nombre de pétitions augmentait sans cesse. Il trouvait la situation franchement alarmante et affirmait : « On peut se demander comment le Conseil de Tutelle pourra, dans le cadre de sa procédure habituelle, examiner avec tout le soin nécessaire les milliers de pétitions qui lui sont ainsi soumises. Outre les 33.000 communications venant du Cameroun sous administration française et pour lesquelles le Conseil a dû adopter une procédure spéciale, il reste un nombre considérable de pétitions à examiner provenant principalement du Cameroun sous administration française. Si un grand nombre d'entre elles, qui semble être le résultat d'une campagne politique systématique peuvent être groupées, le Conseil et le Comité Permanent des Pétitions n'ont pas suffisamment de temps pour étudier les pétitions individuelles qui sont aussi dignes d'intérêt, le droit de pétition prévu dans la Charte est menacé littéralement d'être étouffé par l'application de procédures inadéquates ».

Aussi, dès sa 19^e session, le Conseil de Tutelle décide-t-il d'entreprendre la révision de la procédure relative aux pétitions. Une discussion générale à ce sujet a lieu au cours des 761^e, 770^e, 771^e et

772^e séances du Conseil de Tutelle. Ce qu'il faut retenir de cette discussion générale, c'est que les membres du Conseil de Tutelle sont d'accord pour trouver « menacé le droit de pétition » selon les termes mêmes de M. Todman, le représentant des Etats-Unis d'Amérique, qui affirme d'autre part que « la procédure actuellement suivie ne permet plus de surmonter les difficultés multiples que suscitent le nombre élevé et la variété des pétitions reçues par l'Organisation des Nations Unies ».

C'est l'avis de M. Jaipal, délégué de l'Inde, et celui de U Paw Htin (Birmanie) ; pour ce dernier, « il faut revoir la procédure actuelle pour sauvegarder les droits des pétitionnaires ».

Ce qui est certain, c'est qu'en avril 1957, comme le dit M. Bendrychev (U.R.S.S.), il y a des pétitions qui ne sont pas examinées depuis des années, certaines datant de 1954 et que, dans ces conditions, les plaintes formulées ont perdu toute leur actualité, tout leur sens.

Et les chiffres donnés par M. Cohen, sous-secrétaire à la tutelle confirment bien cette affirmation. « Au cours de sa 17^e session, le Comité Permanent des Pétitions avait 671 pétitions à examiner. Il en a examiné 399 au cours de 65 séances. Au cours de sa 18^e session, 448 pétitions étaient à son ordre du jour, 299 ont été examinées au cours de 54 séances et 219 renvoyées. Résultats : au 9 avril 1957, il y a 1057 pétitions à l'ordre du jour, 50 pétitions en suspens depuis 1954, 669 en suspens depuis 1955, 317 depuis 1956 et 21 depuis 1957 ».

C'est dans ces conditions que le Conseil de Tutelle a nommé, le 10 avril 1957, un Comité pour la procédure relative aux pétitions de quatre membres et composé des représentants de la Belgique, du Guatemala, de l'Italie et d'Haïti.

M. Dorsinville, représentant d'Haïti a été élu président de ce Comité et c'est lui qui a présenté au Conseil de Tutelle le rapport adopté par le Comité le 10 juin 1957.

Il le fit à peu près dans les termes suivants :

« Le Comité s'est fondé sur certains principes généraux : le premier : nécessité de respecter et de sauvegarder pleinement le libre exercice du droit de pétition, or l'exercice de ce droit perd toute signification si une pétition n'est examinée que plusieurs années après la date de réception; le second : ses recommandations doivent, dans toute la mesure du possible, se fonder sur la pratique courante et sur les précédents admis, *le règlement intérieur étant*

satisfaisant si le nombre des pétitions n'est pas trop important. Ce qui est le cas pour tous les Territoires sous tutelle, sauf un. Aussi pour trouver une solution, le Comité a songé à des ajustements raisonnables plutôt qu'à une modification radicale de la procédure en vigueur. Il propose une suspension temporaire de certaines dispositions du règlement intérieur. Ce n'est que si le nombre des pétitions reste élevé qu'on donnera alors à cette suspension un caractère permanent. Le fond du problème semble être la manière dont les pétitions sont classées, distribuées et examinées. Le Comité propose dans ces conditions de créer un Comité permanent de deux membres, chargé de procéder au classement initial de toutes les communications reçues ».

Ce rapport a été adopté par le Conseil de Tutelle dans sa résolution 1713 (XX) du 8 juillet 1957 malgré l'opposition du délégué soviétique M. Bendrychev pour qui « rien ne nécessite la création du Comité de deux membres, car il n'existe pas de problème de classement de nombreuses pétitions ».

En tout cas, cette résolution 1713 (XX) est rédigée de la façon suivante et a entraîné création pour une année d'un Comité du classement des pétitions :

« Le Conseil de Tutelle,

Ayant examiné le rapport du Comité chargé d'étudier la procédure en matière de pétitions,

1. — Décide, à titre de mesure temporaire, sous réserve de révision à l'expiration d'un délai d'un an et sans préjudice du présent règlement intérieur de créer un Comité composé de deux membres et ayant pour mandat de procéder, avec l'assistance du Secrétariat, au classement provisoire de toutes les communications reçues :

2. — Approuve la procédure exposée dans l'annexe à la présente résolution;

3. — Décide d'appliquer cette procédure aux pétitions mentionnées au paragraphe 23 du rapport du Comité chargé d'étudier la procédure relative aux pétitions ».

C'est ainsi que la Belgique et la Syrie furent nommées membres du Comité de classement des communications le 12 juillet 1957.

Ce Comité présenta six rapports au Comité Permanent des Pétitions, celui-ci, dans la plupart des cas, a approuvé les recommandations de ce Comité. Lorsqu'il n'y avait pas de recommandations for-

nelles, le Comité Permanent des Pétitions a suggéré de son propre chef une recommandation au Conseil de Tutelle. Et l'ensemble de ces recommandations fut adopté par le Conseil de Tutelle le 31 janvier 1958, lors de sa 849^e séance (21^e session).

La question a été reprise par le Conseil de Tutelle au mois de juillet 1958, date à laquelle venait à expiration le délai d'un an dont parle la résolution 1713 (XX). Confirmant ce qu'avait laissé entendre le Président du Conseil de Tutelle à la 926^e séance (22^e session), le 21 juillet 1958, le Conseil de Tutelle a décidé de continuer à appliquer cette procédure pendant une nouvelle période d'un an. Et depuis cette date, le Conseil de Tutelle a maintenu sa position décidant, à sa 968^e séance, le 3 juin 1959, que cette procédure serait maintenue pendant un an encore et faisant de même le 5 mai 1960, lors de sa 1072^e séance.

On peut donc considérer que, sauf création de ce Comité de classement des communications, la procédure que nous avons exposée tout au long du chapitre II est toujours valable. Il avait d'ailleurs été reconnu par le Conseil de Tutelle qu'elle donnait satisfaction pour tous les Territoires sous tutelle, sauf un, le Cameroun sous administration française, en provenance duquel le nombre de pétitions a été anormalement élevé. La seule innovation donc apportée par cette résolution du Conseil de Tutelle 1713 (XX) est que le travail de classement qui avait été laissé entièrement au Secrétariat, est maintenant confié à ce Comité de classement des communications.

Quant à ce que devait décider le Conseil de Tutelle, en 1959, lors de sa 24^e session, et en 1960, lors de la 26^e session, la déclaration de M. Dorsinville à l'Assemblée Générale, devant la Quatrième Commission, en 1957, le laissait aisément prévoir. A cette époque, M. Dorsinville déclarait : « On a pu avoir autrefois l'impression que le régime international de tutelle serait appelé à fonctionner de nombreuses années sans heurts ni changements notables. Mais sous l'influence d'événements extérieurs dont les causes sont bien connues, multiples, l'évolution du monde colonial s'est précipitée et les Territoires sous tutelle arrivent les uns après les autres, dix années après la création de l'Organisation des Nations Unies, à un tournant de leur histoire. Certains parlent même déjà de la liquidation du régime de tutelle, ce que l'Organisation des Nations Unies accueillera avec satisfaction. Mais il faut auparavant s'assurer que la transformation se fait dans le cadre de l'article 76 de la Charte. A sa 619^e séance plénière, le 13 décembre 1956, l'Assemblée Générale a approuvé la fin

de la tutelle pour le Togo sous administration britannique. Quant au Togo sous administration française, il vient d'être doté d'un statut nouveau par l'Autorité administrante. Comme de nombreuses délégations n'étaient pas convaincues que ce statut garantit l'évolution du territoire vers les fins prévues dans la Charte, la France, conformément à la décision prise par l'Assemblée Générale à sa 634^e séance plénière, le 23 janvier, a renoncé à demander la fin de la tutelle en 1957 et une commission des Nations Unies se rendra au Togo. La délégation d'Haïti espère qu'une solution satisfaisante et conforme à la Charte pourra être trouvée dans un avenir rapproché. De son côté, le Cameroun sous administration française va être prochainement doté d'un nouveau statut; on annonce des modifications importantes au Cameroun sous administration britannique (sur le plan administratif, ce territoire est étroitement lié à la Nigéria qui s'approche rapidement de l'indépendance). Le Territoire sous tutelle de la Somalie sera indépendant en 1960. Enfin, le Samoa occidental pourrait atteindre, après 1960, l'indépendance ou l'autonomie. Dans l'ensemble, cette évolution est satisfaisante même si certains de ses aspects justifient des réserves ».

De ces paroles qui laissaient prévoir la disparition progressive du régime de tutelle, on pouvait conclure facilement que les pétitions présentées à l'Organisation des Nations Unies iraient en diminuant, c'est effectivement ce qui eut lieu. L'Assemblée Générale accepta la levée de la tutelle sur le Togo britannique le 13 décembre 1956, le Cameroun sous administration française est devenu indépendant le 1^{er} janvier 1960, le Togo sous administration française le 27 avril 1960 et la Somalie sous administration italienne le 1^{er} juillet 1960. Ces territoires accédant à l'indépendance, l'Organisation des Nations Unies a reçu d'autant moins de pétitions et, dans ces conditions, la procédure telle qu'elle existe actuellement pourra alors jouer pleinement et efficacement.

Efficacement, c'est à ce point de vue que, maintenant, nous allons nous placer pour étudier les problèmes concrets qui ont été pour chaque territoire soulevés dans des pétitions et pour étudier également comment grâce à ce droit de pétition ils ont été réglés dans un sens plutôt que dans un autre. Ce sera l'objet de notre seconde partie que nous allons aborder maintenant.

DEUXIEME PARTIE

ÉTUDE DES PÉTITIONS ADRESSÉES A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE LES DIFFÉRENTS TERRITOIRES SOUS TUTELLE

Il était nécessaire, nous l'avons dit, d'étudier minutieusement les règles de procédure édictées par le Conseil de Tutelle en matière de pétitions. Mais il est impossible de s'en arrêter là dans l'étude du droit de pétition si l'on ne veut risquer, non seulement d'être incomplet, mais encore d'être inexact. En effet, il est indéniable que la procédure établie pour traiter des pétitions est minutieuse, pointilleuse et qu'à ne la considérer seule on serait inévitablement amené à accorder une très grande importance, une très grande influence au droit de pétition dans le fonctionnement du système de la tutelle internationale. Or, ne serait-ce pas là une erreur ?

C'est ce qu'il faut nous demander maintenant en nous posant la question suivante : toute cette procédure si minutieusement élaborée, si scrupuleuse, à quoi a-t-elle abouti en définitive ? Le droit de pétition a-t-il été un moyen efficace de contrôle de l'administration des territoires sous tutelle par les puissances mandataires ?

A-t-il permis d'avancer dans la réalisation des buts du régime de tutelle tels qu'ils sont définis par l'article 76 de la Charte des Nations Unies?

C'est à cela que nous voudrions répondre maintenant en étudiant la situation dans les différents territoires qui ont été sous tutelle. Aussi nous envisagerons successivement les territoires sous tutelle de l'Afrique occidentale dans un premier chapitre, ceux de l'Afrique orientale dans un second chapitre et ceux du Pacifique dans un troisième et dernier chapitre.

CHAPITRE PREMIER

LES PÉTITIONS ADRESSÉES A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES QUI CONCERNENT LES DIFFÉRENTS TERRITOIRES SOUS TUTELLE D'AFRIQUE OCCIDENTALE

On trouve en Afrique occidentale quatre territoires qui ont été sous tutelle :

1. — Le Togo sous administration française.
2. — Le Togo sous administration britannique.
3. — Le Cameroun sous administration française.
4. — Le Cameroun sous administration britannique.

Nous les examinerons successivement au point de vue du droit de pétition mais nous rappellerons que ces différents territoires ne sont pratiquement plus sous tutelle. C'est d'ailleurs déjà une chose faite en ce qui concerne le Togo sous administration britannique. Celui-ci a été rattaché à la Côte de l'Or, devenue en 1957, l'Etat souverain du Ghana et la tutelle concernant ce territoire a pris fin le 6 mars 1957, l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies, par sa résolution 1044 (XI) ayant accepté cette union, à la suite du référendum du mois de mai 1956 par lequel la population de ce territoire sous tutelle s'était prononcé en faveur de l'intégration du Togo et de la Côte de l'Or.

Quant au Cameroun sous administration française et au Togo sous administration française, ils sont devenus indépendants respectivement le 1^{er} janvier 1960 et le 27 avril 1960.

Et pour le Cameroun sous administration britannique lui-même, la tutelle ne devait non plus subsister bien longtemps. A la suite du plébiscite des 11 et 12 février 1961, l'Assemblée Générale, le 21 avril 1961, a décidé que la levée du régime de tutelle aurait lieu dans la partie septentrionale qui sera rattachée au Nigéria le 1^{er} juin 1961 et dans la partie méridionale qui sera rattachée à la République du Cameroun le 1^{er} octobre de la même année.

Voyons donc la situation dans ces quatre territoires et d'abord dans le Togo sous administration française.

Section I

LE TOGO SOUS ADMINISTRATION FRANÇAISE

Pour étudier les pétitions présentées à l'Organisation des Nations Unies qui concernent ce territoire, nous adopterons le plan suivant, plan d'ailleurs que nous étendrons à tous les autres territoires sous tutelle. Dans un premier paragraphe, nous donnerons un aperçu rapide du territoire au point de vue politique, économique, social et culturel. Cet aperçu est nécessaire pour comprendre pourquoi les pétitions présentées à l'Organisation des Nations Unies ont porté sur tels problèmes plutôt que sur tels autres. Puis, dans un second paragraphe, nous dresserons un relevé des pétitions se rapportant à ce territoire et que le Conseil de Tutelle a examinées jusqu'à sa 26^e session, laquelle a pris fin au mois de juin 1960. Enfin, dans un souci d'efficacité, nous consacrerons un troisième paragraphe à l'étude détaillée d'une ou deux pétitions particulièrement caractéristiques des problèmes qui concernent ce territoire. Nous ne pourrions d'ailleurs étudier au fond toutes les pétitions reçues par l'Organisation des Nations Unies et la plupart de celles-ci, à un autre point de vue ne mériteraient pas un tel intérêt.

§ 1. — Le Togo sous administration française au point de vue politique, économique, social et culturel.

Le Togo sous administration française s'étend le long de la côte occidentale de l'Afrique. Il couvre une superficie de 55 000 km² et constitue la majeure partie de l'ancien protectorat du Togo administré par l'Allemagne de 1884 jusqu'à l'occupation par les forces militaires de la France et du Royaume-Uni en 1914. En 1955, il y avait environ 1 090 000 autochtones et 1 300 non Africains.

Ce territoire avait déjà été sous mandat français entre la première et la seconde guerre mondiale, la Société des Nations ayant approuvé le mandat le 20 juillet 1922.

On peut distinguer 3 régions : d'abord la région Sud, région côtière basse et humide où il y a 2 saisons sèches et 2 saisons humides par an; ensuite une chaîne de montagnes qui traverse le Centre, enfin la région Nord qui est une région de savanes, région plate et fertile où il n'y a qu'une saison humide par an.

Lomé est la capitale et le port principal de ce territoire.

L'accord de tutelle fut approuvé par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies, le 13 décembre 1946, et c'est au titre de territoire associé que le Togo sous administration française a fait partie de l'Union Française. A ce titre, il envoyait un député à l'Assemblée Nationale française, deux sénateurs au Conseil de la République, enfin un représentant à l'Assemblée de l'Union Française.

Puis la France promulgua la loi-cadre du 23 juin 1956. Par celle-ci, l'Autorité administrante a déclaré qu'elle avait l'intention de transférer au gouvernement du Togo tous les pouvoirs sauf les pouvoirs de défense, de diplomatie et des questions concernant la monnaie. Les Nations Unies refusèrent de superviser le référendum que la France organisa à ce sujet dans le territoire le 28 octobre 1956. Celui-ci se déroula néanmoins dans l'ordre et c'est par 313 000 voix contre 22 000 sur 438 000 électeurs inscrits que la population se prononça 1) en faveur de la création de la République autonome du Togo au sein de l'Union Française, 2) *pour la levée de la tutelle internationale.*

C'est à la suite de ces diverses mesures qu'eut lieu la 6^e session extraordinaire du Conseil de Tutelle en décembre 1956. A cette session, le Conseil de Tutelle se contenta de renvoyer à la quatrième Commission de l'Assemblée Générale le memorandum de la France ainsi que les 66 pétitions et communications concernant l'avenir du territoire qu'il avait reçus.

Cette Commission étudia la question du 2 au 14 janvier 1957 (584^e à 598^e séances), 7 pétitionnaires furent entendus et, en fin de compte, l'Assemblée Générale adopta le 23 janvier 1957 la résolution 1046 (XI) dans laquelle elle se déclarait satisfaite des mesures prises par l'Autorité administrante et décidait l'envoi d'une Commission de six membres (Canada, Danemark, Guatemala, Libéria, Philippines et Yougoslavie) chargée « d'étudier à la lumière

des débats de la quatrième Commission, l'ensemble de la situation dans le territoire telle qu'elle résultait de l'application pratique du nouveau statut, ainsi que les conditions dans lesquelles ce statut est appliqué et d'adresser au Conseil de Tutelle, pour examen, un rapport sur cette question où elle indiquera des observations et propositions ».

Ce rapport (T/1336) a été envoyé au Secrétaire général le 25 juillet 1957. Il en a été discuté à la douzième session de l'Assemblée Générale fin 1957. C'est à cette époque que l'Autorité administrante a déclaré qu'elle avait l'intention de procéder au renouvellement de l'Assemblée législative en 1958. Elle demanda l'envoi d'une mission des Nations Unies pour superviser ces élections et cette fois-ci les Nations Unies décidèrent d'accepter. Par la résolution de l'Assemblée Générale 1182 (XII) du 29 novembre 1957, un Commissaire chargé de superviser les élections fut nommé. Ce fut l'ambassadeur M. Max H. Dorsinville, délégué de Haïti. Celui-ci, dans son rapport (T/1392) du 30 juin 1958 trouva régulières les élections qui avaient eu lieu le 27 avril 1958. Avaient été élus à ces élections, 29 candidats du Comité de l'Unité Togolaise, 3 du Parti Togolais du Progrès, 10 de l'Union des chefs et des populations du Nord et 4 indépendants.

M. Sylvanus Olympio devint Premier Ministre en remplacement de M. Grunitzky. Il vint alors devant l'Assemblée Générale des Nations Unies, lors de la 13^e session, le 4 novembre 1958, rendit hommage à l'œuvre de la France au Togo et exprima les vœux de la nouvelle Assemblée togolaise concernant la levée de la tutelle de l'Organisation des Nations Unies sur son pays et son accession à l'indépendance en 1960.

Et effectivement, le Togo est devenu indépendant le 27 avril 1960.

Au point de vue économique, la majeure partie des habitants du territoire tire ses ressources de l'agriculture. Mais les terres ne sont nulle part très fertiles et la pénurie de denrées alimentaires a bien souvent conduit l'administration à déplacer dans la mesure du possible les populations d'une région trop peuplée vers une région moins peuplée.

Ce qui est produit encore assez largement se ramène essentiellement à l'huile, les amandes de palme, le cacao et le café.

La propriété collective des terres est la caractéristique du régime foncier du territoire malgré les efforts de l'Autorité administrante, efforts souhaités d'ailleurs par le Conseil de Tutelle, pour individualiser la propriété. Quant aux forêts assez nombreuses, la population semble souvent opposée à leur classement.

L'activité industrielle du territoire dépendant évidemment des ressources agricoles consiste en huileries, savonneries, corderies, sparteries, pêcheries et sècheries de poisson.

Dans le domaine social, il faut faire ressortir la condition particulière de la femme. Cette condition fixée par la coutume varie d'une communauté à l'autre mais, souvent l'autorité des hommes est souveraine et la polygamie, d'une part, le régime de la dot, d'autre part, sont largement pratiqués.

On signalera, enfin, qu'en 1947 il n'y avait que 3.810 salariés dans le Territoire et que les services de santé dont la grande préoccupation est le paludisme parmi les maladies épidémiques et la syphilis parmi les maladies sociales, sont équipés d'une façon plutôt sommaire puisque, d'après le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale pour la douzième session de celle-ci, il n'y avait que 2.640 lits dans les hôpitaux.

La situation de l'enseignement, de son côté, posait elle aussi de graves problèmes tant à l'Autorité administrante qu'à l'Organisation des Nations Unies. Un progrès certain a été fait, le nombre des élèves de l'enseignement primaire étant passé de 18.693 en 1949 à 62 035 en 1956. Mais il demeure que l'assiduité scolaire est insuffisante et que, notamment, on se heurte à de fortes résistances lorsqu'il s'agit de scolariser les élèves du sexe féminin.

Une dernière statistique en ce qui concerne l'enseignement. En 1957, 27 candidats ont été présentés à la seconde partie du baccalauréat, ils ont été reçus. On voit qu'à ce rythme le nouvel Etat indépendant du Congo devra pendant longtemps encore faire appel à des techniciens et administrateurs étrangers.

Tel est l'aperçu sommaire des différents aspects politiques, économiques, sociaux et culturels de ce territoire que l'on peut donner. Cet aperçu nous permettra de mieux comprendre les raisons pour lesquelles les pétitions que nous allons relever maintenant ont été présentées à l'Organisation des Nations Unies.

§ 2. — Relevé des pétitions présentées à l'Organisation des Nations Unies et qui se rapportent au Togo sous administration française.

Jusqu'à la septième session du Conseil de Tutelle en juin 1950, le Conseil de Tutelle n'avait pratiquement pas reçu, en ce qui concerne ce territoire, de pétitions ayant trait à d'autres problèmes qu'à celui des Ehoués. Cette question des Ehoués, nous la laisserons de côté pour le moment, nous en traiterons, en effet, assez largement

dans un paragraphe distinct, après avoir étudié les pétitions reçues par les Nations Unies et se rapportant au Togo sous administration britannique. Ceci parce que cette question des Ehoués est commune aux deux territoires du Togo.

Donc pour le Togo sous administration française, les premières pétitions particulières à ce territoire furent reçues et examinées par le Conseil de Tutelle, lors de sa 7^e session au mois de juin 1950. Il en examina 36 : 5 contenaient des requêtes personnelles pour lesquelles le Conseil de Tutelle a considéré qu'elles n'appelaient aucune mesure de sa part et 31 se rapportaient à des questions d'ordre général. Parmi celles-ci, 26 firent l'objet d'une résolution globale du Conseil de Tutelle, 281 (VII) du 17 juillet 1950 dans laquelle le Conseil de Tutelle décidait de faire savoir aux pétitionnaires qu'il avait étudié les questions d'ordre général qu'ils avaient soulevées dans leurs pétitions et qui avaient trait au progrès politique, économique et social, ainsi qu'au progrès de l'enseignement dans le Togo sous administration française et qu'il les étudierait encore à l'occasion de son examen annuel de la situation dans le territoire.

Une pétition digne d'être mentionnée demandait l'envoi d'un représentant permanent du Togo au Conseil de Tutelle et la création d'un consulat des Nations Unies au Togo. Le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 273 (VII) affirma évidemment qu'il n'y avait lieu de prendre aucune mesure pour l'envoi d'un représentant permanent du Togo au Conseil de Tutelle et la création d'un Consulat des Nations Unies au Togo, étant donné les termes de la Charte des Nations Unies et ceux de l'accord de tutelle.

En février 1951, lors de sa 8^e session, 2 pétitions furent examinées. Une concernant une grève de travailleurs indigènes; le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 339 (VIII), constatait avec satisfaction que la grève avait pris fin grâce à un accord intervenu entre les parties.

Puis ce furent 12 pétitions que le Conseil de Tutelle examina à sa 9^e session, en juin et juillet 1951. 2 étaient d'ordre général, 1 portait sur l'aérodrome de Lomé, 1 était d'ordre personnel, 7 se rapportaient aux élections législatives de 1951, la dernière enfin avait trait aux incidents de Lomé.

A la 11^e session, en juin 1952, le Conseil de Tutelle examina 33 pétitions. 2 étaient d'ordre général et 31 furent examinées séparément. 19 se rapportaient aux désordres de Vogan du 23 août 1951, où 7 personnes avaient été tuées; 2 aux incidents d'Ajkitiko et 11 à

des incidents politiques d'ordre local. Parmi ces incidents, il faut signaler un différend concernant la succession d'un chef, des restrictions apportées aux réunions publiques et aux démonstrations politiques, des mesures de provocation que l'Administration aurait prises et, enfin, des fraudes électorales.

A la 12^e session, en juillet 1953, ce furent 50 pétitions écrites qui préoccupèrent le Conseil de Tutelle. 2 étaient relatives au problème Ehoué, 48 étaient particulières : 18 émanaient du Comité de l'Unité Togolaise et du mouvement de la Jeunesse togolaise (Juvento), 16 portaient sur des différends relatifs à des chefferies et 14 avaient trait à diverses questions d'ordre économique et social. Pour 8 de ces dernières, le Conseil de Tutelle attira l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et les déclarations du représentant spécial. Enfin, pour deux pétitions, le Conseil de Tutelle considéra qu'elles étaient de la compétence des tribunaux, suivant l'article 81 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle.

A la 13^e session, 5 pétitions furent examinées. 2 soulevaient des problèmes généraux et 3 furent examinées séparément. 1 avait trait à la révocation d'un fonctionnaire des douanes, une autre au congédiement d'un travailleur. Celui-ci prétendait avoir été licencié pour des raisons politiques. La dernière pétition se rapportait à la fuite d'un pétitionnaire, fuite nécessaire, selon celui-ci, pour éviter le danger d'une arrestation arbitraire et qui déclarait maintenant vouloir rentrer dans le territoire.

Les 22 pétitions qui furent examinées à la 14^e session avaient trait aux objets les plus divers. 8 émanaient du Comité de l'Unité togolaise et de la Juvento et étaient relatives à la liberté de réunion, les pétitionnaires se plaignant de la manière dont étaient assurées par l'Autorité administrante leurs réunions. 1 se rapportait à la liberté de mouvement qui serait restreinte par l'Autorité administrante ; 1 contenait une plainte au sujet du retrait d'une bourse ; 1 était relative à la destitution d'un chef ; 1 contenait une protestation contre l'augmentation des impôts ; 1 faisait ressortir le manque de routes, d'hôpitaux, de marchés et d'écoles et les Nations Unies étaient même gratifiées d'une pétition dans laquelle le pétitionnaire se plaignait que l'Administration lui eût refusé l'autorisation de porter un pistolet ! Pour cette dernière, le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 1069 (XIV) attira l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante et, notamment, sur le fait que seule est autorisée la détention de fusils de chasse, et que c'est pour cette raison que le pétitionnaire s'est vu refuser un permis concernant un pistolet !

En janvier 1955 a lieu la 15^e session. Ce sont 58 pétitions qui sont examinées par le Conseil de Tutelle. Pour 39 qui portaient sur des questions politiques, économiques et sociales et de l'enseignement, le Conseil de Tutelle se contentera, une fois de plus, d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et, le cas échéant, sur les déclarations du représentant spécial. 7 pétitions sont des plaintes relatives à la liberté de la presse et à la liberté de réunion, libertés qui d'après les pétitionnaires ne seraient pas assurées, respectées par l'Autorité administrante. Le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 1213 (XV) du 9 mars 1955 « exprime son inquiétude du fait que le Conseil continue à recevoir des habitants du territoire des plaintes relatives à la liberté de la presse, à la liberté d'expression et à la liberté de réunion, comme en témoigne non seulement les pétitions énumérées en annexe à la présente résolution mais aussi les pétitions T/Pet 7/394, 395 et 396 ».

Il y avait aussi une pétition où le pétitionnaire signalait qu'ayant demandé l'autorisation de publier un journal, il n'avait jamais reçu de réponse de l'Administration, ce que le Conseil de Tutelle a déploré, on s'en doute.

Lors de la 16^e session, 7 pétitions furent examinées par le Conseil de Tutelle. Elles étaient sans grand intérêt.

A la 17^e session, en février 1956, 10 pétitions feront l'objet de l'attention du Conseil de Tutelle. 5 portant sur des problèmes généraux, seront étudiées en même temps que le rapport annuel concernant le Togo sous administration française, les 5 autres étant, elles, étudiées séparément. Pour 3 de celles-ci, le Conseil de Tutelle se contente d'appeler l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante; pour une autre, le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 1489 (XVII) est amené « à déplorer que les parents négligent de faire inscrire leurs enfants à l'état-civil, risquant ainsi de compromettre leur éducation lorsque l'Autorité administrante se voit forcée d'appliquer le règlement à leur entrée à l'école ». L'administration exigeait, en effet, un certificat de naissance pour inscrire les enfants du pétitionnaire dans un établissement scolaire. On voit combien le Conseil de Tutelle en arrive parfois à être bon père de famille !

A la 18^e session (juin 1958) 76 pétitions ont été examinées par le Conseil de Tutelle. Pour 36 pétitions, le Conseil de Tutelle appelle l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Auto-

rité administrante. Il s'agissait de pétitions qui alléguaient que des mesures de répression politique avaient été prises contre le Comité de l'Unité togolaise et contre la Juvento.

Pour 27 pétitions, le Conseil de Tutelle fait ressortir qu'aucune recommandation de sa part n'est nécessaire; pour 6 autres, le Conseil de Tutelle attire l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante; il s'agissait ici de pétitions relatives à des questions économiques et sociales.

Enfin, pour les dernières pétitions, le Conseil de Tutelle attire également l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante; dans ces pétitions, les auteurs se plaignaient que des chefs aient été déposés par l'Autorité administrante parce que membres du Comité de l'Unité togolaise.

A la 19^e session, au mois de mars 1957, une audience fut accordée au Comité de l'Unité togolaise. Elle commença à la 778^e séance du Conseil et se prolongea lors des 782^e et 789^e séances. En outre, 24 pétitions furent examinées, 17 concernaient des problèmes généraux et 7 furent examinées séparément. Pour 5 de ces dernières, le Conseil de Tutelle, de nouveau, appela l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante.

Depuis cette session, le Conseil de Tutelle n'a pas examiné de pétitions concernant le Togo sous administration française.

On voit ainsi que le Conseil de Tutelle a examiné environ 335 pétitions concernant d'une manière bien définie le Togo sous administration française. On voit que parmi ces quelques 335 pétitions beaucoup correspondent à des situations particulières et émanent de ces éternels mécontents dont parlait un jour le délégué britannique. Nous retrouverons des pétitions semblables, bien entendu, pour chaque territoire sous tutelle.

Mais ce qui, objectivement, semble être propre au Togo sous administration française, ce qui est frappant dans l'énumération des pétitions que nous avons donnée ci-dessus, c'est le nombre de pétitions reçues et qui traitent de prétendues atteintes à la liberté politique dans le territoire. Nous avons vu que le Conseil de Tutelle avait « exprimé son inquiétude à ce sujet ». C'est cette question que nous allons envisager plus sérieusement maintenant, en étudiant d'une manière approfondie quelques pétitions contenant des plaintes relatives à la liberté de la presse et à la liberté de réunion insuffisamment protégées aux dires des pétitionnaires dans ce territoire.

**§ 3. — Le problème de la liberté de la presse
et de la liberté de réunion tel qu'il ressort de pétitions
examinées par les Nations Unies
contenant des plaintes à ce sujet.**

Les pétitions reçues par les Nations Unies et qui traitent de ce problème, émanent toutes directement ou indirectement du Comité de l'Unité togolaise, parti de M. Sylvanus Olympio et du Mouvement de la Jeunesse togolaise (Juvento), ces deux organisations ayant toujours depuis l'établissement de la tutelle en 1946, été hostiles à la France, la puissance administrante.

Nous verrons plus loin comment M. Olympio et son parti ont, au début, au sujet du problème Ehoué, prôné la réunification des deux Togo avec, en vue l'appartenance de la nouvelle entité qui aurait été ainsi créée à la zone britannique. Nous verrons comment leurs espoirs ont été déçus, pour ne pas dire plus, à la suite du rattachement du Togo sous administration britannique au Ghana et comment, de ce fait, ils se sont orientés très facilement, il faut bien le dire, ce qui n'est pas sans surprendre, vers la perspective d'un futur Togo indépendant lequel serait seulement le territoire sous tutelle française.

Quoi qu'il en soit, ce sont ces deux groupements, Comité de l'Unité togolaise et Juvento, qui sont les auteurs réels des pétitions reçues par l'Organisation des Nations Unies contenant des plaintes relatives tant à la liberté de la presse qu'à la liberté de réunion, ces libertés politiques que l'Autorité administrante n'aurait pas assurées d'une manière satisfaisante.

Nous examinerons successivement les pétitions écrites qui font l'objet du 97^e rapport du Comité Permanent des Pétitions du 9 février 1955 dans un premier point, et la pétition orale présentée au Conseil de Tutelle le 17 avril 1957 par M. Sylvanus Olympio (778^e séance).

*A. — Les pétitions relatives à la liberté de réunion
et à la liberté de la presse dont traite la première partie
du 97^e rapport du Conseil Permanent des Pétitions
en date du 9 février 1955 (document T/L 528).*

Ces pétitions sont les suivantes :

- 1) La pétition du Vice-Président du Juvento (T/Pet 7/369 et Add. 1).

2) Les pétitions du Président national du Juvento (T/Pet 7/381 et Add. 1 et 2), de Mlle Béatrice Dweggah (T/Pet. 7/398) et de Mme Céline-Antoinette Mensah (T/Pet. 7/389).

3) La pétition du Président national du Juvento (T/Pet 7/383).

4) La pétition de M. Nicodème A. Amegah (T/Pet 7/380).

5) La pétition de M. Martin Martclot (T/Pet 7/402).

Le Comité Permanent des Pétitions a examiné ces pétitions à ses 217^e, 218^e et 225^e séances, tenues les 26, 27 janvier et 7 février 1955, le compte-rendu des débats figurant dans les documents T/C. 2/SR 217, 218 et 225. Les faits suivants, d'après les pétitionnaires, prouvaient que le Gouvernement français livrait à cette époque une véritable chasse contre les nationalistes, chasse inadmissible et ils demandaient aux Nations Unies de bien vouloir intervenir.

Les 10 et 19 décembre 1953, des réunions publiques organisées par le Comité de l'Unité togolaise à Lomé se seraient heurtées à un défi de l'Administration locale.

Le 20 décembre 1953, au cours d'une réunion qui avait lieu dans une maison privée, le président et le secrétaire de la section d'Anécho du Juvento, ont été arrêtés et brutalisés sous prétexte qu'ils tenaient une réunion sans autorisation. Ils se seraient vu infliger une amende de 1.800 francs après quelques jours de détention.

Le 24 décembre 1953, M. Gabril Nuadji, président régional du Comité de l'Unité togolaise, aurait été arrêté à Palimé et escorté à Lomé où il aurait été relaxé.

Le 10 janvier 1954, à 15 heures, à Anécho, des policiers et des gardes auraient cerné « en guise d'intimidation et de sabotage » la maison où devait se tenir à 16 heures une réunion publique régulièrement organisée par la section régionale du Juvento.

Le 10 janvier 1954, le secrétaire régional de Tsévié, du Juvento, aurait été arrêté à Agbélouvhé où il s'était rendu pour vérifier une liste d'électeurs. Il aurait été accusé d'avoir outragé le chef de canton de Gamé et aurait été condamné à 10 jours de prison.

Un certain M. Apode Emmanuel Bravotchi a été traduit devant le tribunal de police correctionnel d'Anécho pour avoir employé comme formule de salutation le mot « Abbodé ». Il est joint d'ailleurs, à ce sujet, à l'une des pétitions, copie de l'avertissement à prévenu adressé à l'intéressé le 19 janvier 1954, par le juge de paix d'Anécho où M. Bravotchi est prévenu d'avoir crié « Abbodé » à un

garde du cercle « voulant ainsi le narguer et l'exposer à la risée publique, faits qui constituent le délit d'outrage à agent de la force publique dans l'exercice de ses fonctions ».

En outre, trois journaux, *Les Echos du Togo*, *Négréta* et *La Lumière* (les deux derniers étant des organes du Juvento) ont été supprimés pour une durée variant de deux à trois mois et plusieurs directeurs de ces journaux ont été arrêtés.

Enfin, dans un post-scriptum à l'additif, le pétitionnaire déclare « qu'il a découvert le projet d'expulsion du nationaliste Norvor, de Palimé, pour ses activités politiques ».

Et, dans la nuit du 21 au 22 février 1954, le bureau régional de Tsévié aurait été pillé et la pancarte du Juvento aurait été détruite.

Tels sont les faits que contient la première pétition examinée, celle du vice-président du Juvento (T/Pet 7/369 et ADD 1) pétition présentant la forme d'un télégramme non daté reçu le 7 janvier 1954 et d'une lettre du 16 mars 1954.

A première vue, la liste des récriminations est d'importance, au moins par sa longueur. Quant à son contenu, et sous réserve des observations de l'Autorité administrante que nous envisagerons plus loin, ces récriminations ne semblent pas devoir faire craindre exagérément pour le péril des libertés politiques au Togo sous administration française. A quelque chose près, nous en sommes avec cette pétition au stade de la simple police. Mais, est-ce que les autres pétitions dont traite le rapport précité du Comité Permanent des Pétitions témoignent de faits plus inquiétants pour une assemblée démocratique comme le Comité Permanent des Pétitions où étaient représentés à cette époque, ne l'oublions pas, outre la France et la Belgique, les U.S.A., l'Inde, la Syrie et l'U.R.S.S. ?

C'est ce que nous pourrions voir en citant plus largement les pétitions mentionnées ci-dessus. Mais ce serait trop long et en poursuivant la lecture de ce rapport, nous nous apercevriions que les faits les plus graves soulignés par les pétitionnaires se ramèneraient aux suivants :

Le 26 mars 1954, une réunion des membres du Bureau central du Juvento aurait été ce jour-là « systématiquement saboté par les méthodes habituelles de la police ».

Le 21 mars 1954, au cours d'une causerie d'éducation de masse au stand d'information du Juvento à Lomé, le chef de la sûreté en personne a pénétré dans la salle, bousculé l'assistance et giflé un

membre en guise de provocation. Le but visé n'ayant pas été atteint, il a ordonné l'évacuation de la salle et l'arrestation de plusieurs personnes, dont deux femmes et un journaliste. Le lendemain, M. Djan-ka a été arrêté à l'aube à son domicile et n'a été relâché qu'à 11 heures après avoir été roué de coups.

Le 4 avril 1954, plusieurs personnes qui se rendaient à une réunion du Juvento, ont été battues et deux membres ont été arrêtés, un journaliste a été « traîné par terre, le corps râclé et saignant » précise même l'un des pétitionnaires.

Nous arrêterons là l'examen des récriminations que contiennent les pétitions dont nous nous occupons. Il y en a bien d'autres, mais elles sont de la même veine, du même calibre.

Nous allons voir maintenant quelles furent les observations de l'Autorité administrante relativement aux faits incriminés ci-dessus et nous terminerons en citant la résolution que le Comité Permanent des Pétitions avait proposée et que le Conseil de Tutelle a adoptée en ce qui concerne ces différentes pétitions.

Du côté de l'Autorité administrante, évidemment les faits incriminés n'étant pas tellement graves, il n'y avait pas grands efforts à faire pour se justifier.

Quant aux événements du 20 décembre 1953, si le président et le secrétaire d'Anécho ont été condamnés à une amende de 1.800 francs, c'est qu'ils étaient inculpés d'outrages à agents de la force publique dans l'exercice de leurs fonctions et non pas parce qu'ils tenaient une réunion sans autorisation.

Et si le secrétaire général de Tsévié, M. Paul Guedze, a été arrêté le 10 janvier 1954 à Agbelouvhé, ce n'est pas comme le prétend le pétitionnaire, parce qu'il vérifiait une liste d'électeurs, mais parce qu'il s'était rendu à Agbelouvhé pour établir la liste des électeurs de son parti et la déposer ensuite sur le bureau de la commission de révision. Or, pour ce faire, il entra dans toutes les maisons, demandait et inscrivait indifféremment les noms de tous les adultes sans prendre leur avis. Quelques personnes ont réagi, il en est résulté des incidents et le chef de canton a dû intervenir. Le résultat du travail de M. Paul Guedze a été, pour le seul canton de Gamé, une liste de 5.000 noms d'électeurs alors que la population totale de ce canton est de 5.500 habitants, liste qu'il a déposée en demandant que les cartes électorales qui seraient établies au nom de ces électeurs, fictifs pour la plupart, lui fussent remises pour distribution.

On arrêtera là l'examen des observations de l'Autorité administrante. On comprendra, en effet, que tout ceci, en définitive, manque de sérieux et dans ces conditions on trouvera excessif le ton sur lequel a été rédigée la résolution 1213 (XV) du Conseil de Tutelle du 9 mars 1955 :

Celle-ci en effet, est la suivante :

« Le Conseil de Tutelle,

— Ayant examiné les pétitions concernant le Togo sous administration française dont la liste figure en annexe de la présente résolution avec la France, Autorité chargée de l'administration du territoire en question (T/OBS 7/17 et Add 2, T/OBS 7/21 et 22, T/L 528) ;

— Constatant que ces pétitions soulèvent des questions, tant générales que particulières, qui touchent à la liberté de parole, à la liberté de la presse et à la liberté de réunion ;

— Rappelant sa résolution 1073 (XIV) relative aux réunions publiques tenues dans le territoire ;

— Persuadé que l'Autorité administrante est toujours soucieuse d'assurer le respect des droits de l'homme dans le territoire ;

— Exprimant son intérêt pour les progrès constants que le territoire fait dans le domaine politique, progrès dont témoignent les nombreux journaux publiés, les pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les nombreuses réunions politiques.

Désireux de ne pas voir entravés ces progrès politiques :

1. — Prie l'Autorité administrante de continuer à favoriser le progrès politique du territoire,

2. — Exprime son inquiétude du fait que le Conseil continue à recevoir des habitants du territoire, des plaintes relatives à la liberté d'expression, à la liberté de la presse et à la liberté de réunion, comme en témoignent non seulement les pétitions énumérées en annexe à la présente résolution, mais aussi, les pétitions T/Pet 7/394, 395 et 396,

3. — Décide d'inviter la mission des Nations Unies qui visitera en 1955 les territoires sous tutelle de l'Afrique Occidentale, à faire une enquête d'ensemble sur les accusations portées par les pétitionnaires contre l'administration,

4. — Attire l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante ainsi que sur les déclarations du représentant spécial, en particulier sur la possibilité qui leur est fournie de s'adresser au procureur général en se constituant partie civile contre les auteurs des incidents dont ils se plaignent,

5. — Attire également l'attention des pétitionnaires sur le fait qu'ils auraient intérêt à donner des renseignements plus précis lorsqu'ils se plaignent de tel ou tel fait.

On conviendra que le Conseil de Tutelle exprime bien à tort son inquiétude, que les événements que nous avons passés en revue se ramènent à des événements de portée, somme toute restreinte, mais on lui donnera acte d'avoir, tout de même, fait ressortir dans ses considérants que les nombreux journaux publiés, les pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies et les nombreuses réunions politiques sont une preuve des progrès constants faits par le Territoire dans le domaine politique.

Ceci étant, nous avons annoncé que nous examinerions dans un point suivant, la pétition orale présentée au Conseil de Tutelle, le 17 avril 1957, par M. Sylvanus Olympio (778^e séance). Celle-ci contient peut-être des plaintes plus graves, plus importantes ? C'est ce que nous allons voir maintenant.

*B. — La pétition orale présentée
au nom du Comité de l'Unité togolaise
par M. Sylvanus Olympio, le 17 avril 1957.*

C'est à la 778^e séance du Conseil de Tutelle que M. Sylvanus Olympio fut entendu. Comme il le déclare lui-même, trois raisons l'ont amené à demander une audience au Conseil de Tutelle :

1. — Son désir de réaffirmer que le nouveau statut du Togo ne devrait pas entraîner l'abrogation de l'accord de tutelle;

2. — Son désir de réclamer à nouveau qu'une liberté politique entière soit rétablie et garantie au Togo;

3. — Enfin, celui de demander qu'en accord avec la recommandation de l'Assemblée Générale, l'assemblée législative actuelle soit dissoute et que des élections libres aient lieu au suffrage universel des adultes.

Nous laisserons de côté la question de l'application de la loi-cadre soulevée par M. Olympio dans son premier point et celles des élections qu'il réclame et dont fait état son troisième point pour ne nous attacher qu'au problème de la liberté politique que le pétitionnaire souhaite voir rétablie et garantie au Togo, sous-entendant donc qu'elle n'existe pas au moment où il s'adresse au Conseil de Tutelle.

A quoi se ramène, pour l'essentiel, l'argumentation de M. Olympio ?

Au fait que, depuis plusieurs années, le pétitionnaire appelle l'attention de la Quatrième Commission sur l'absence totale de libertés démocratiques au Togo sous administration française, et qu'ainsi toutes les institutions politiques seraient entre les mains d'un parti unique, le Parti Togolais du Progrès (P.T.P.), une création de l'Autorité administrante.

Pour le pétitionnaire, les réunions publiques sont en Afrique Occidentale, le seul moyen d'atteindre les masses. Or, ces réunions publiques seraient, d'après lui, interdites dans la plus grande partie du territoire aux partis qui ne sont pas favorables au Gouvernement. Et l'auteur de donner deux exemples pour illustrer les méthodes que l'Autorité administrante utilise pour arriver à ses fins :

1. — Le Gouvernement de la République Autonome du Togo a pris, à la veille d'une importante réunion que le Comité de l'Unité togolaise devait tenir à Palimé, le décret du 15 mars 1957. Ce décret interdisait pour une *durée indéterminée* les manifestations publiques et privées et les attroupements de plus de cinq personnes sur la voie publique dans toute la région située le long de la frontière de l'ancien Togo sous administration britannique. Officiellement, cette mesure aurait été prise à cause des troubles qui se sont produits au Ghana pendant les fêtes de l'indépendance. Cependant, comme dès le 10 mars l'ordre était complètement rétabli dans la région où s'étaient produits les troubles et comme il n'y a pas eu, en zone française, la moindre manifestation de solidarité avec les éléments responsables, il est manifeste que le motif officiel du décret n'était qu'un *prétexte*;

2. — Le 31 mars, le Comité de l'Unité Togolaise devait tenir une réunion à Atakpamé. Les organisateurs de la réunion ont été convoqués par les chefs de quartier et sommés de la décommander. Sachant que le commandant de cercle a seul le pouvoir d'interdire une réunion publique, le Comité de l'Unité Togolaise a décidé de passer outre. Le 31 mars, au matin, près de 2.000 personnes s'étaient rassemblées au lieu de la réunion. Peu après le début de celle-ci, on a vu arriver environ 200 personnes armées de haches, de cognées, de barres de fer et de lances. Elles attaquèrent les personnes qui assistaient à la réunion. Sur ces entrefaites, le commandant de cercle arriva avec 150 gendarmes et miliciens en armes qui encerclèrent le lieu de la réunion.

Telles sont les allégations de M. Olympio. Le représentant de la France au Conseil de Tutelle, M. Bargues, fit remarquer à leur sujet :

1. — Que la majorité de la population d'Atakpamé est hostile au Comité de l'Unité Togolaise et que c'est la raison pour laquelle les chefs de quartier ont conseillé aux représentants de ce parti de ne pas tenir de réunions dans cette localité. D'ailleurs, l'incident n'a pas été grave et il ne faut pas exagérer la portée, puisque les seules blessures graves ont été une blessure au couteau et une fracture;

2. — Et que la mesure prise par le premier ministre en interdisant toute réunion, toute manifestation et tout rassemblement dans certaines circonscriptions administratives limitrophes du Ghana avait bien pour but de maintenir l'ordre dans une région voisine d'un pays où des incidents avaient éclaté et d'aider ce pays ami et voisin à rétablir l'ordre et le calme. A la suite de cette pétition, il fut mis aux voix un projet de résolution présenté par le délégué de l'Inde, M. Jaipal. Par ce projet, le Conseil de Tutelle aurait « recommandé à l'Autorité administrante de constituer prochainement dans le territoire sous tutelle, en vertu des pouvoirs que lui confère l'accord de tutelle, une Assemblée législative élue au suffrage universel des adultes, la même liberté d'association politique, de réunion, de parole et de mouvement étant garantie à tous les habitants du territoire sous tutelle ».

Ce projet fut repoussé par six voix contre six et deux abstentions.

En définitive, le Conseil de Tutelle avait préféré s'en tenir à la résolution de l'Assemblée Générale 1046 (XI) du 23 janvier 1957, qui prévoyait, outre l'envoi d'une commission au Togo, dont nous avons déjà parlé, la constitution le plus tôt possible d'une Assemblée législative du territoire par voie d'élection au suffrage universel des adultes.

On sait comment les choses se terminèrent ; il y eut des élections législatives le 27 avril 1958 et le parti de M. Olympio emportait la majorité absolue. On avait ainsi la preuve, s'il en était besoin, que les plaintes contenues dans les pétitions écrites que nous avons examinées, comme dans la pétition orale de M. Olympio, étaient peu importantes et qu'elles se ramenaient en tout et pour tout à quelques incidents sans grande gravité, incidents qui se passent aussi bien dans d'autres pays, pourtant plus rompus aux joutes électorales et politiques. Faut-il rappeler, lors du référendum en France du mois

de septembre 1958, le meurtre du jeune Cathala, à Toulouse ?

D'ailleurs, il n'y a pas si longtemps, à l'Organisation des Nations Unies, à l'Assemblée Générale, le 4 novembre 1958, M. Olympio alors premier ministre de la République autonome du Togo, rendait hommage à la France « Autorité administrante qui, a-t-il dit, en dépit de nos divergences politiques passées, a contribué largement à l'évolution de notre pays dans tous les domaines » (Cf *Le Monde* du 5 novembre 1958).

Voilà qui nous servira de conclusion, en ce qui concerne le Togo sous administration française, nous montrant toute l'importance qu'il y avait à attacher aux pétitions reçues concernant ce territoire. Celui-ci est, d'ailleurs, devenu indépendant en 1960.

Nous allons, maintenant, nous occuper d'un autre Territoire sous tutelle qui, lui, est indépendant depuis le 6 mars 1957, si tant est que le fait d'être rattaché à la Côte de l'Or pour constituer le Ghana, puisse être considéré comme une véritable indépendance. Nous voulons parler du Togo sous administration britannique.

SECTION II

LE TOGO SOUS ADMINISTRATION BRITANNIQUE.

§ 1. — Le Togo sous administration britannique au point de vue politique, économique, social et culturel.

C'est une étroite bande de terre de quelques 515 kilomètres de long sur l'axe nord-sud, bande large de 65 kilomètres. Il est limité au nord et à l'est par le Togo sous administration française et au sud et à l'ouest par la Côte de l'Or, de telle façon qu'il n'atteint nulle part la côte.

Comme pour le Togo sous administration française, il fut occupé par les forces britanniques et françaises en août 1914, les Allemands s'étant rendus sans conditions au début du premier conflit mondial.

C'est le 20 juillet 1922 que ce territoire fut placé sous mandat britannique par la Société des Nations et le 13 décembre 1946 sous tutelle des Nations Unies, le Royaume-Uni en étant chargé de l'administration.

Comme, d'autre part, la Côte de l'Or s'orientait vers l'indépendance et que le Togo sous administration britannique lui était rattaché au point de vue administratif, un référendum eut lieu au mois de mai 1956. Par celui-ci, la population du Territoire se prononça en faveur de l'union avec la Côte de l'Or. Les résultats étaient les suivants : 194.600 inscrits, soit environ 46 % de la population, 161.800 votants, 93.350 pour l'union, 67.400 contre. Le Nord s'était prononcé en majorité pour l'union, le Sud, au contraire, contre.

A la suite de ce référendum, l'Organisation des Nations Unies mit fin à la tutelle de ce Territoire avec effet au 6 mars 1957.

Ce qui va donc nous occuper, ce sont les pétitions que les Nations Unies ont reçues pendant les dix années (1946 à 1957) où ce Territoire a été sous tutelle. Nous avons là une période bien délimitée, ce qui est satisfaisant pour notre étude et ce qui va nous permettre de dire assez exactement ce qu'il faut penser de l'efficacité de ce droit de pétition en ce qui concerne un territoire bien défini, pendant une période également bien déterminée.

Maintenant, le Togo sous administration britannique est devenu une partie du Ghana. A des fins administratives, il est divisé en deux : la région Nord étant administrée comme partie des territoires du Nord du Ghana et la région Sud étant administrée comme partie de la région « Transvolta-Togo » du Ghana, ce qui a permis ainsi de reconstituer les groupes ethniques qui avaient été divisés du fait de la frontière anglo-allemande de 1884, entre la Côte de l'Or et le Togo.

On notera, d'autre part, que le Ghana est divisé en cinq régions, qu'à sa tête se trouve une Assemblée nationale, Assemblée législative de 104 députés et un Cabinet assurant l'exécutif. L'ex-Togo sous administration britannique représente 14 de ces 104 circonscriptions, mais il faut remarquer que quatre au moins de ces circonscriptions sont à cheval sur l'ex-Togo et sur la Côte de l'Or, ce qui a amené des réflexions de la part de certains membres du Conseil de Tutelle, nous le verrons plus loin.

En 1955, la population du territoire était estimée à environ 429.000 habitants. Il n'y avait que quelques Européens vivant dans le territoire, essentiellement des fonctionnaires ou des missionnaires.

Au point de vue économique, il s'agit d'un pays essentiellement agricole, le cacao fournissant la plus grande partie des ressources financières qu'exige le développement du territoire. Le café et le

riz sont produits en petites quantités et des denrées alimentaires, surtout des ignames, sont exportées vers les centres urbains du Ghana.

Au point de vue industriel, les nattes et paillassons, les vêtements, le savon et la poterie sont les principales productions fabriquées, d'ailleurs d'une façon artisanale, par les autochtones.

Il existe un projet d'aménagement de la Volta, les autorités se proposant de construire un barrage et une centrale hydro-électrique.

Quant au commerce, il se ramène à celui du cacao monopolisé par le Comptoir de vente du cacao de la Côte de l'Or, comptoir qui fixe le prix garanti payé aux agriculteurs. A ce sujet, de nombreuses pétitions ont été reçues par l'Organisation des Nations Unies; on peut notamment citer celles examinées à la 15^e session du Conseil de Tutelle (T/Pet 6/336, 337 et 338). Nous en parlerons plus loin.

Dans le domaine social, deux choses sont à signaler. D'une part, les décès et les naissances ne sont pas obligatoirement inscrits sur les registres de l'état-civil, sauf dans une ville du territoire et, d'autre part, il y a beaucoup à faire en ce qui concerne la Santé Publique. Il y a bien des hôpitaux du gouvernement et des dispensaires à Ho, Hohoe et Yendi, ainsi qu'un hôpital des missions à Worawora, mais en 1953, d'après le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale pour la 10^e session, le corps médical en exercice dans le territoire se ramenait à 4 médecins de l'administration, 4 médecins privés et 2 médecins missionnaires. On voit l'effort qu'il faudra pour former du personnel médical africain d'autant plus qu'il s'agit de lutter contre des maladies telles que le pian, la lèpre et la trypanosomiase.

C'est un effort similaire qu'il faudra faire en matière d'enseignement. Car, non seulement les possibilités de recrutement des maîtres compétents sont très réduites, mais en plus, l'intérêt de la population à l'égard de l'enseignement est véritablement à stimuler. L'enseignement primaire gratuit a bien été introduit en 1952 mais la majeure partie des écoles se trouve dans la zone sud et pour donner une idée, en 1953 on ne comptait que 78 Togolais étudiants, 25 à l'University College de la Côte de l'Or, 33 au College of Technology de Kumali et 20 aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne. Tel est le pays qui, sous tutelle jusqu'en 1957, est devenu indépendant comme partie intégrante du Ghana.

Nous allons maintenant voir dans quels domaines s'est exercé le droit de pétition et dans quelle mesure il a permis de réaliser

les buts de la tutelle, ceux-ci l'ayant forcément été puisque l'Assemblée Générale n'a pas craint de lever la tutelle en 1957.

**§ 2. — Relevé des principales pétitions
reçues par l'Organisation des Nations Unies
et concernant le Togo sous administration britannique.**

Le Conseil de Tutelle aura examiné pour ce territoire environ 200 pétitions pendant la période où il a été placé sous tutelle britannique. Nous sommes donc assez loin des 335 pétitions qui intéressaient le Togo sous administration française. Il faut d'ailleurs tenir compte de deux éléments : d'une part, toutes les pétitions concernant la question des Ehoués et celle de l'unification du Togo ne sont pas comprises dans ce chiffre, on verra qu'elle se monte à environ 300 pétitions ; d'autre part, la population du Togo sous administration britannique n'est que de 429 000 habitants, alors que celle du Togo sous administration française, dépasse le million d'habitants.

Quoi qu'il en soit, si l'on néglige les sessions où le nombre de pétitions examinées ne dépasse pas la dizaine, c'est essentiellement à 5 sessions différentes que le gros des pétitions concernant ce territoire a été examiné.

En effet, le Conseil de Tutelle n'examina à sa 4^e session qu'une pétition, à sa 5^e session que trois pétitions, à sa 8^e session que quatre pétitions, à sa 11^e session que quatre pétitions, à sa 14^e session que huit pétitions, à sa 15^e session que dix pétitions, enfin à sa 16^e session que deux pétitions. Si bien que ce n'est qu'aux cinq sessions suivantes que la plus grande partie des pétitions relatives au Togo sous administration britannique fut examinée : à la 7^e session, en juin 1950, où le Conseil de Tutelle examina 71 pétitions ; à la 9^e session en juin 1951 où il en examina 16 ; à la 12^e session en juin 1953, où il en examina 15 ; à la 13^e session en avril 1954 où il en examina 41, et à la 18^e session en juin 1956, où 20 pétitions furent examinées par le Conseil de Tutelle.

A la 19^e session du Conseil de Tutelle, en mars 1957, 24 pétitions furent inscrites à l'ordre du jour mais non examinées, la tutelle ayant pris fin le 6 mars 1957.

Nous allons donc examiner successivement les 7^e, 9^e, 12^e, 13^e et 18^e sessions du Conseil de Tutelle.

A la 7^e session du Conseil de Tutelle, en juin 1950, 71 pétitions furent examinées. 20 pétitions concernaient des requêtes personnelles ou particulières et 51 portaient sur des questions d'ordre général.

Dans les 20 pétitions concernant des requêtes personnelles, les problèmes les plus divers étaient soulevés. Un pétitionnaire demandait une bourse d'études, un autre faisait état de ses difficultés pour « assurer l'éducation de sa nombreuse famille », le 3^e affirmait que l'Autorité administrante négligeait volontairement le progrès de certaines divisions. Une pétition faisait ressortir le manque de services sanitaires et médicaux, ce qui ne nous étonnera pas après avoir envisagé le territoire au point de vue de la santé publique ; une autre contenait une plainte relative à l'insuffisance des travailleurs de la route. La Boy Scouts' Association, elle-même, avait adressé une pétition dans laquelle elle faisait ressortir qu'à son avis les Autorités de l'enseignement devraient, dans leurs activités pédagogiques, accorder plus d'importance au scoutisme et, par la même occasion, elle demandait une aide financière. (Cf. T/Pet 6/127, le 4^e rapport du Comité *ad hoc* et la résolution du Conseil de Tutelle 269 (VII).

Pour la presque totalité de ces pétitions, le Conseil de Tutelle se contenta de prendre acte des observations de l'Autorité administrante.

En ce qui concerne les 51 pétitions qui portaient sur des questions d'ordre général, 35 questions différentes étaient soulevées. Le Conseil de Tutelle prit pour 21 d'entre elles une résolution générale dans laquelle il était dit que « les divers problèmes d'ordre général seront examinés par le Conseil à l'occasion de l'examen des rapports annuels sur l'administration du territoire sous tutelle » ; il s'agissait de la résolution 272 (VII) qui était la réponse à 42 pétitions.

Pour cinq questions, le Conseil de Tutelle estima qu'elles n'appelaient aucune mesure de sa part, c'était notamment le cas pour une plainte relative à l'achat de terre du territoire par des étrangers venus de la Côte de l'Or.

A une pétition, le Conseil de Tutelle répondit en exprimant l'espoir que l'Autorité administrante poursuivrait sa politique d'augmentation progressive des responsabilités confiées aux habitants autochtones ; à une autre, en exprimant l'espoir que l'Autorité administrante continuerait de prendre toutes les mesures nécessaires pour accélérer le progrès des organismes de gouvernement local dans un sens démocratique ; à une dernière, enfin, en exprimant l'espoir que l'Autorité administrante continuerait à encourager la création et le développement des sociétés coopératives. On voit tout ce qu'espère le Conseil de Tutelle, de l'Autorité administrante !

Il y avait aussi des pétitions, dix environ, qui étaient relatives à la question du Comptoir du Cacao de la Côte de l'Or, organisme dont nous avons parlé dans le premier paragraphe. Dans sa résolution 294 (VII), le Conseil de Tutelle « recommandait que l'Autorité chargée de l'administration se préoccupe constamment de la représentation des intérêts du Togo au sein du Comptoir du Cacao et ne perde pas de vue le principe suivant lequel le territoire sous tutelle doit être représenté d'une façon équitable ».

A la 9^e session, en juin 1951, le Conseil de Tutelle examina 16 pétitions concernant le Togo sous administration britannique. 9 se rapportaient à des questions d'ordre général et 7 à des questions d'ordre personnel. Parmi ces dernières, une traitait d'un litige d'ordre foncier, une autre contenait une demande d'importation pour une automobile. Au sujet de cette dernière, dans sa résolution 402 (IX), le Conseil de Tutelle « ayant pris acte des observations écrites de l'Autorité administrante ainsi que de la déclaration verbale du représentant spécial, selon lesquelles, par suite d'un changement de politique du gouvernement en ce qui concerne l'importation des véhicules ayant la conduite à gauche, le pétitionnaire a été autorisé à importer sa voiture et à s'en servir,

— estime que la demande du pétitionnaire semble avoir reçu satisfaction ».

Puis 15 pétitions furent examinées à la 12^e session du Conseil de Tutelle au mois de juin 1953. Outre dix pétitions qui concernaient plutôt le problème Ehoué, le Conseil de Tutelle ne prit aucune décision positive pour les cinq autres. Pour 2, il décida qu'elles n'appelaient aucune recommandation de sa part, pour une, il exprima l'espoir que les parties intéressées s'efforceraient, dans l'intérêt de tous, de trouver une solution; pour une autre, qui traite d'un litige relatif à un terrain, il suggéra aux pétitionnaires de saisir les tribunaux; enfin, au sujet d'une demande de bourse d'études, il exprima l'espoir que l'Autorité administrante examinerait cette demande avec bienveillance.

La 13^e session, en février 1954, vit le Conseil de Tutelle s'occuper de 41 pétitions concernant le Togo sous administration britannique. Le chiffre est impressionnant à première vue, mais lorsqu'on sait que parmi celles-ci 35 étaient relatives à l'unification du Togo (pour cette question, on pourra voir le rapport A/2669), il n'en restait donc qu'un petit nombre à examiner. Parmi celles-ci une émanait d'un directeur d'école congédié, une autre d'un instituteur également congédié, une troisième d'une colonie de lépreux.

Les habitants de la colonie de lépreux de Ho se plaignaient que le nouveau régime institué par la direction de la colonie était très dur pour eux. Le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 990 (XIII) du 22 mars 1954, invita « l'Autorité administrante à continuer d'améliorer la situation de la colonie, en tenant compte des observations et des recommandations formulées par la mission de visite de 1952 ».

Et les dernières pétitions examinées par le Conseil de Tutelle concernant ce territoire le furent lors de la 18^e session en juin 1956. Il y en eut 20 dont 14 concernaient des problèmes généraux et 6 des problèmes particuliers. Parmi ces dernières, 4 d'après le Conseil de Tutelle n'appelaient aucune mesure de sa part et pour les deux autres, le Conseil de Tutelle se contenta d'appeler l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante et sur les déclarations de son représentant spécial. Une pétition se rapportait à la chefferie de la division du Kpando, l'autre à une prétendue discrimination dont seraient victimes aussi les Akpossos vivant dans l'Etat Aduem.

Une fois de plus, on se demande vraiment si l'on peut prononcer le mot efficacité pour qualifier l'action du Conseil de Tutelle dans le domaine des pétitions. Il est permis d'en douter, mais ce doute n'existera même plus lorsque nous aurons approfondi la question des Ehoués qui a fait l'objet de nombreuses pétitions et que nous allons aborder maintenant dans un troisième paragraphe.

§ 3. — Le problème des Ehoués tel qu'il est apparu à travers les pétitions reçues à ce sujet par l'Organisation des Nations Unies.

Nous avons avec ce problème, l'exemple type du problème que certains ont voulu ou cru résoudre en utilisant le droit de pétition tel qu'il est prévu par la Charte.

Cette question des Ehoués, à laquelle se rattache la question de la réunification des deux Togo a été la cause de quelques 300 pétitions présentées au Conseil de Tutelle.

Celui-ci a commencé d'étudier la question lors de sa 2^e session, en décembre 1947, avec l'examen de 7 pétitions et l'audition de M. Sylvanus Olympio à ses 38^e et 40^e séances, les 8 et 10 décembre 1947. Il en résulta alors la résolution du Conseil de Tutelle 14 (II) du 15 décembre 1947. Puis celle-ci n'étant pas suivie d'effet au gré des pétitionnaires, un flot de pétitions s'abattit sur le Conseil de Tutelle. Le Conseil de Tutelle en examina 140 en 1950 pour

lesquelles il prit la résolution 250 (VII) du 14 juillet 1950 et 97 en 1951 pour lesquelles il prit la résolution 345 (IX) du 24 juillet 1951.

Mais comme nous le verrons, le Conseil de Tutelle avait conduit l'affaire de telle sorte que tout le monde était mécontent. C'est alors que l'Assemblée Générale résolut de prendre elle-même l'affaire en main. Elle entendit devant sa Quatrième Commission M. Olympio et deux autres personnalités le 15 décembre 1951 (225^e séance) et prit l'initiative, dans sa résolution 555 (VI), du 18 janvier 1952 de charger une mission de visite d'étudier à fond la question. C'est ainsi qu'en août 1952, la mission quitta New York et passa un mois dans les deux Togo. Elle présenta son rapport au Conseil de Tutelle (T/1034) qui l'adopta et le renvoya à l'Assemblée Générale par sa résolution 643 (XI) du 25 novembre 1952.

L'Assemblée Générale régla alors définitivement la question dans la résolution 652 (VII) du 20 décembre 1952, mais nous le verrons, dans un sens qui n'était pas du tout celui désiré par les pétitionnaires.

Depuis, il ya eu l'absorption du Togo sous administration britannique par la Côte de l'Or, coup final donné aux espoirs de ceux qui souhaitaient l'unification de tous les peuples Ehoués.

Nous distinguerons trois phases dans la conduite des Nations Unies à l'égard de ce problème. D'abord, elle reçoit les pétitions demandant l'unification des peuples Ehoués; nous verrons à cette occasion ce que désiraient exactement les pétitionnaires et comment le Conseil de Tutelle leur a répondu; ensuite, la quatrième Commission prend l'affaire en main, elle accepte le point de vue de la mission de visite tel qu'il est exprimé dans le rapport de 1952 mais résout le problème en ne prenant aucune décision autre que le maintien du *statu quo*; enfin, les Nations Unies ignorent complètement au moment de la levée de la tutelle sur le Togo britannique, qu'elles avaient reconnu jadis indirectement certes, mais non moins certainement, que l'unification des Ehoués était souhaitable, en acceptant d'une manière qui semble maintenant définitive, la scission du Togo, la partie britannique étant incorporée au Ghana, la partie française étant devenue un Etat indépendant en 1960.

A. — *Les pétitions présentées au Conseil de Tutelle concernant la question des Ehoués.*

Nous l'avons dit, elles le furent essentiellement à trois moments : d'abord en 1947, ensuite en 1950, enfin en 1951.

Nous exposerons la question d'après les déclarations faites par M. Sylvanus Olympio devant le Conseil de Tutelle les 8 et 10 décembre 1947. Aux yeux, en effet, de nombreux délégués aux Nations Unies, M. Sylvanus Olympio était devenu en quelque sorte l'incarnation de cette question des Ehoués. Ses déclarations étaient, d'autre part, faites à l'appui des 7 pétitions dont était saisi le Conseil de Tutelle à cette époque. Voici ce que déclarait M. Olympio :

Il s'agit d'une tribu, dont les membres, un million d'âmes environ, demanderaient simplement à vivre ensemble, en un seul groupe, sous un seul gouvernement, afin de pouvoir jouir de la paix et de la prospérité. Le territoire Ehoué s'étend le long du golfe de Guinée, sur la côte occidentale de l'Afrique. Sa superficie, environ 10 000 mille carrés est presque égale à celle de la Palestine ou de la Belgique. En 1884, ce territoire fut partagé entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne; celle-ci en occupant les trois quarts environ. La partie occupée par la Grande-Bretagne, souvent appelée le triangle de la Volta, constitue le point sud-est de l'ex-colonie de la Côte de l'Or. En 1894, les deux gouvernements furent amenés à instituer une union douanière pour leurs territoires situés à l'est de la Volta. On notera que les négociants allemands de l'Afrique occidentale étaient fort désireux d'échanger le Samoa allemand contre le triangle de la Volta, mais le gouvernement allemand n'ayant pas voulu céder son île du Pacifique, cet échange n'eut jamais lieu.

En 1914, des troupes britanniques venant de l'Ouest et des troupes françaises venant de l'Est occupèrent le Togo. De 1914 à 1920, les Anglais restèrent dans la partie occidentale, y compris le port de Lomé, tandis que les Français occupèrent la partie orientale. En 1920, après le traité de paix, les Anglais cédèrent aux Français environ les deux tiers de l'ancien Togo allemand, y compris le port de Lomé. Le pays fut ainsi partagé en Togo sous mandat britannique et Togo sous mandat français.

Par suite de ce partage, le territoire Ehoué se trouvait morcelé en trois sections :

1. — Le triangle de la Volta, partie de la colonie britannique de la Côte de l'Or;
2. — La partie du Togo sous administration britannique située directement au nord de cette région;
3. — La partie du Togo sous administration française, située à l'est du triangle de la Volta.

Or, c'est le vœu catégorique des Ehoués de ces trois régions d'être placés sous une seule administration. Il est essentiel que le territoire Ehoué ne reste pas fractionné en trois unités. En effet, par suite de la division du territoire Ehoué, une barrière douanière s'est élevée entre les deux zones.

Cette barrière est l'un des plus gros obstacles qui restreignent non seulement le commerce intérieur, mais aussi les échanges culturels, sociaux et religieux. Et notamment, dans le domaine de l'enseignement, il en résulte de grands désavantages pour le peuple Ehoué, car bien entendu, un enfant formé dans une école française est différent de celui qui sort d'une école britannique.

Tels étaient donc les désirs des pétitionnaires en 1947. On conviendra que, dans l'ensemble, l'argumentation ne manquait pas de logique. Le Conseil de Tutelle y répondit dans sa résolution 14 (II) du 15 décembre 1947.

D'une part, il recommandait aux Autorités chargées de l'administration de ces territoires de favoriser l'association et la coopération des populations Ehouées, de les aider et de les encourager à développer leur aptitude à se gouverner elles-mêmes, en leur accordant la liberté de discussion et en leur donnant progressivement de plus grandes facilités en matière d'instruction primaire et secondaire ; d'autre part, il recommandait aux Autorités chargées de l'administration de se consulter mutuellement et de consulter des représentants Ehoués en vue d'élaborer de nouvelles mesures pour satisfaire les aspirations du peuple Ehoué telles qu'elles sont formulées dans les pétitions, et d'indiquer dans les rapports qu'elles feront au Conseil les progrès accomplis dans ce sens.

Les progrès accomplis dans ce sens, il faut croire qu'ils ne furent pas bien grands, car en 1950, à sa 7^e session, le Conseil de Tutelle était saisi de 140 pétitions qui traitaient de la question de l'unification du peuple Ehoué et des deux Togo.

Ces pétitions pouvaient être classées en trois groupes :

— certaines demandaient l'unification des territoires Ehoué, c'était notamment le cas des pétitions émanant de la Conférence Générale des Ehoués ;

— certaines demandaient l'unification des deux Togo en faisant ressortir que sinon le pays n'accéderait jamais à l'indépendance politique ;

— certaines se déclaraient en faveur du *statu quo*, c'était notamment la position du parti togolais du progrès.

M. Olympio fut entendu à nouveau et le Conseil de Tutelle était, d'autre part, saisi du rapport de la mission de visite qui s'était rendue entre temps dans les territoires en question. Dans ce rapport, la mission de visite exprimait l'avis que le mouvement Ehoué était, en fait, un simple mouvement populaire nationaliste. En possession de tous ces éléments, le Conseil de Tutelle accepta, dans sa résolution 250 (VII) prise en réponse aux 140 pétitions, le plan présenté par les Autorités chargées de l'administration. Une nouvelle Commission consultative était créée et chargée de « soumettre à une étude détaillée les doléances qui ont été et qui seront présentées ».

Cette Commission fut boycottée par le Comité de l'Unité Togolaise de M. Sylvanus Olympio qui déclina formellement les 8 sièges offerts par les autorités françaises. Et les pétitions continuèrent d'affluer au Conseil de Tutelle. Celui-ci, en 1951, était saisi de 97 pétitions relatives à l'unification des deux Togo, à la question Ehouée et aux problèmes annexes.

Il traita de ces pétitions à sa 9^e session et à leur sujet il prit la résolution 345 (IX) du 24 juillet 1951. Aucune décision définitive n'apparaissait encore dans celle-ci.

D'une part, le Conseil de Tutelle partageait l'opinion exprimée par les deux autorités chargées de l'administration dans leur mémorandum commun selon laquelle il n'existait aucune raison de prolonger l'existence de la Commission consultative, d'autre part, le Conseil de Tutelle approuvait la proposition des Autorités chargées de l'administration tendant à créer un *Conseil mixte*, composé des représentants du Togo sous administration française et du Togo sous administration britannique, chargé de fournir aux deux Autorités chargées de l'administration des avis touchant les questions qui présentaient un intérêt commun pour la population des deux territoires sous tutelle, y compris en particulier, la question des Ehoués.

Quatre années étaient passées, plus de 250 pétitions avaient été reçues et examinées par le Conseil de Tutelle, rien de positif n'était sorti des débats de celui-ci, il n'est donc pas étonnant que dans ces conditions, l'Assemblée Générale décida de prendre l'initiative.

B. — *Le problème Ehoué et l'Assemblée Générale.*

C'est ainsi que la Quatrième Commission entendit à la 6^e session de l'Assemblée Générale, le 15 décembre 1951, MM. Olympio, Antor, représentant du Congrès mixte du Togo et Aku, délégué du

Comité de l'Unité togolaise. C'était la première fois, il faut le noter dans l'histoire du régime de tutelle, qu'un pétitionnaire se présentait devant l'Assemblée Générale.

M. Olympio commença sa déclaration en disant qu'il était venu dénoncer « la méthode française de traiter la question des Ehoués... » Dans le Togo sous administration française, ajoutait-il, « presque toutes les armes imaginables ont été utilisées contre le peuple Ehoué, notamment les élections contraires aux principes démocratiques, les arrestations arbitraires, la suppression de la liberté de parole et de réunion ».

Néanmoins, quelques voix opposées à ce point de vue se firent entendre vers la fin des délibérations de la Quatrième Commission sur la question, lors de l'audition des représentants du parti togolais du Progrès de l'union des chefs et des populations du nord du Togo sous administration française. Ces délégués exprimèrent leur sympathie envers l'administration française et leur désir d'indépendance pour un Togo unifié dans le cadre de l'Union Française. Ils étaient opposés à toute unification brutale des deux parties du Togo et jugeaient subversif le mouvement pour l'unification des Ehoués.

C'est dans ces conditions que l'Assemblée Générale prit sa résolution 555 (VI) du 18 janvier 1952 dans laquelle elle recommandait notamment que le Conseil de Tutelle prit des dispositions pour envoyer soit une mission spéciale, soit sa prochaine mission de visite dans les deux territoires sous tutelle intéressés, pour procéder à un examen approfondi de la question des Ehoués et de l'unification du Togo, notamment en ce qui concerne le fonctionnement du Conseil mixte que l'on envisageait de créer pour les affaires togolaises et pour soumettre au Conseil de Tutelle un rapport détaillé et des recommandations précises, qui tiendraient pleinement compte des aspirations et des intérêts réels des populations en cause, et l'Assemblée Générale priait, alors, le Conseil de Tutelle de lui présenter lors de sa 7^e session, un rapport spécial sur tous les aspects de la question.

Ce rapport spécial fut examiné par l'Assemblée Générale en décembre 1952 à sa 7^e session et c'est à la suite de celui-ci que l'Assemblée Générale trancha d'une manière définitive cette question des Ehoués. Sa décision est contenue dans la résolution 652 (VII) du 20 décembre 1952. Elle est une fin de non recevoir aux quelques 300 pétitions qui demandaient l'unification des peuples Ehoués pour les raisons que l'on a vues précédemment.

Les passages principaux de cette résolution sont les suivants :

« L'Assemblée Générale,

« constatant qu'au paragraphe 7 de ses observations, le gouvernement du Royaume-Uni a exprimé l'avis que « pendant cette période de tutelle, l'Autorité administrante doit créer des institutions politiques, éduquer et informer les populations, instituer la liberté de parole et d'action politique de façon que les différents partis politiques puissent présenter leur programme aux populations du territoire sous tutelle et chercher par des méthodes démocratiques à obtenir l'appui de la majorité de ces populations » ;

« rappelant que les représentants de la France au Conseil de Tutelle et à l'Assemblée Générale ont déclaré que leur gouvernement a pour principe de favoriser le développement d'institutions politiques représentatives et une activité politique démocratique dans les territoires sous tutelle administrés par la France et que les populations de ces territoires seront, à la fin de la période de tutelle, entièrement libres de déterminer le statut politique futur de ces territoires, en association avec une autre entité politique, ou de toute autre façon ;

« considérant que la majorité de la population des deux territoires sous tutelle aspire manifestement à l'unification des deux Togo,

9. — Est persuadée que la mise en œuvre de la politique déclarée des Autorités administrantes créera les conditions qui permettront aux habitants des territoires sous tutelle de décider eux-mêmes de leur avenir politique et considère que ceux-ci devraient procéder à ce libre choix au moyen de méthodes démocratiques reconnues ».

Voilà qui est décisif, les pétitions n'ont eu aucun effet. Les Nations Unies renouvellent leur confiance aux Autorités chargées de l'administration Royaume-Uni et France, et approuvent entièrement leur point de vue suivant lequel ce problème Ehoué sera résolu lorsque ces deux territoires sous tutelle accéderont à l'indépendance. En effet, à ce moment-là, les habitants auront la possibilité de décider eux-mêmes de leur avenir politique.

Et le Conseil de Tutelle, un an et demi plus tard, signifiait à des pétitionnaires qui réitéraient, que la solution de l'Assemblée Générale était aussi la sienne. Il stipulait, dans sa résolution 793 (XII) du 14 juillet 1953 que « cette question des Ehoués a fait l'objet de la résolution 652 (VII) que l'Assemblée Générale a adoptée le 2 décembre 1952 et que dans ces conditions ces pétitions n'appellent aucune mesure de la part du Conseil ».

Mais, jusque-là, la question des Ehoués restait réservée, puisque dans sa résolution décisive, l'Assemblée Générale reconnaissait tout de même « que la majorité des populations des deux territoires sous tutelle aspire manifestement à l'unification des deux Togo ».

Il n'en sera plus de même en 1957, date à laquelle l'Assemblée Générale accepte la levée de la tutelle sur le Togo britannique. Elle méconnaîtra alors ce qu'elle affirmait en 1952 et en définitive niera jusqu'à l'existence même du problème. C'est ce que nous allons voir maintenant.

C. — Le problème Ehoué à la suite de l'incorporation du Togo sous administration britannique à l'Etat indépendant du Ghana.

Il revêt deux aspects contradictoires. Dans un sens, un pas est fait vers l'unification des peuples Ehoués puisque les Ehoués du Togo sous administration britannique (126 000 environ, nous l'avons vu) et ceux de la Côte de l'Or (330 000) vont désormais vivre sous une autorité commune. Mais, et ceci est plus grave, dans un autre sens une coupure irrémédiable apparaît. Il est en effet, hors de question qu'un jour le Togo sous administration française devienne une partie du Ghana. Alors, que faut-il en conclure? Simplement que le jour où l'Assemblée Générale a pris sa résolution 1044 (XI), exactement le 13 décembre 1956, quand elle a accepté l'union du Togo sous administration britannique à la Côte de l'Or devenue indépendante, elle a oublié que 290 000 Ehoués vivaient au Togo sous administration française et que, pour eux, tout espoir de regroupement avec leurs frères du Ghana s'évanouissait. On peut donc dire sans crainte d'exagération que les si nombreuses pétitions relatives à ce problème, que le Conseil de Tutelle a reçues, n'ont été d'absolument aucune utilité, aucune efficacité. Elles n'auraient pas existé que les choses se seraient passées exactement comme elles se sont passées.

On voit alors toute l'utilité du droit de pétition. Et d'ailleurs, doit-on reprocher tant à l'Assemblée Générale qu'au Conseil de Tutelle leur attitude? Nous ne le pensons pas. On se rappelle, nous l'avons dit, que M. Olympio était devenu pour l'Organisation des Nations Unies l'incarnation de la question des Ehoués. On connaît les plaintes véhémentes qu'il adressa à cette Organisation, plaintes qui, entre parenthèses, ne pouvaient guère être agréables pour la France. Il semblait alors, à l'entendre, que cette question était capitale à ses yeux. On aura donc le droit aujourd'hui d'être surpris. Surpris, d'abord parce que M. Olympio a accepté de devenir, à un certain moment, le Premier Ministre de la République autonome

du Togo dont le statut, ne l'oublions pas, dépendait d'une décision prise par l'Assemblée Nationale française. Surpris ensuite et surtout parce que M. Olympio n'a plus eu un mot depuis qu'il est Premier Ministre pour ce problème qui, jadis, lui paraissait tellement important. Il est vrai que si les 290 000 Ehoués du Togo sous administration française acceptaient, mettons avec 300 000 autres habitants du territoire l'union avec le Ghana, M. Olympio ne serait plus longtemps Premier Ministre. On comprendra donc sa discrétion et on comprendra pourquoi l'Assemblée Générale a attaché tant d'importance à toutes les pétitions qu'elle avait reçues de M. Olympio et de ses amis.

Et nous concluons en définitive, en disant que lorsque parmi les pétitionnaires entendus à la quatrième Commission les représentants du parti togolais du Progrès et ceux de l'Union des chefs et des populations du nord du Togo sous administration française, jugeaient le mouvement pour l'unification des Ehoués subversifs ils n'avaient peut-être pas tout à fait tort !

Mais nous avons assez parlé du Togo. Nous avons vu combien ici était édifiante, l'efficacité du droit de pétition. Nous allons maintenant nous tourner vers le Cameroun et d'abord vers le Cameroun sous administration française.

Section III

LE CAMEROUN SOUS ADMINISTRATION FRANÇAISE

§ 1. — Le Cameroun sous administration française au point de vue politique, économique, social et culturel.

Comme le Togo, le Cameroun est une ancienne colonie allemande. Elle fut occupée par les troupes françaises et anglaises en 1916 et la plus grande partie du territoire fut placée, en 1919, sous mandat français, exactement 432 000 km² qui excluaient les territoires que la France avait cédés à l'Allemagne en 1911 et qui étaient réincorporés à l'Afrique équatoriale française. C'est ce territoire sous mandat qui fut placé sous tutelle en 1946.

Au 31 décembre 1955, la population était de 3 142 000 autochtones qui ne présentaient pas d'homogénéité ethnique et de 14 000 Européens environ.

La capitale est Yaoundé (38 000 habitants) et Douala (114 000 habitants) est le port principal du pays.

Au point de vue politique, le statut du territoire avait été considérablement modifié en vertu de la loi cadre du 23 juin 1956. Un projet fut soumis pour avis à l'Assemblée territoriale du Cameroun le 28 janvier 1957, discuté à l'Assemblée de l'Union Française et enfin adopté par les Autorités françaises. Ce projet est ainsi devenu le décret du 16 avril 1957 qui créa notamment une citoyenneté camerounaise.

Le 9 mai 1957, l'Assemblée territoriale qui avait été élue le 23 décembre 1956 au suffrage universel et par un collège unique est devenue l'Assemblée législative du Cameroun. Elle compte 70 membres.

Le Premier Ministre est désigné par le Haut-Commissaire, puis investi par l'Assemblée législative à la majorité simple. Il nomme les ministres qui ne peuvent être plus de 9. L'Assemblée législative met fin aux fonctions du Premier Ministre, soit par le vote d'une motion de censure adoptée à la majorité des deux tiers, soit par le refus de confiance ici, la majorité absolue étant seulement requise.

M. Mbida a été investi Premier Ministre le 15 mai 1957. Il s'est retiré à la suite de la crise ministérielle du mois de février 1958 et M. Ahidjo lui a succédé. Il fut investi par 45 voix et 15 abstentions (le groupe démocrate de M. Mbida).

On trouve, en effet, au Cameroun 9 partis politiques plus ou moins actifs. Il y a notamment l'Union Camerounaise (30 élus) ; le Mouvement démocratique camerounais de M. Mbida (20 élus) ; les paysans indépendants (9 élus) qui proviennent surtout de la région Bamiléké et l'Action nationale (8 élus).

Depuis le 13 juillet 1955, trois groupements ont été dissous : l'Union des Populations du Cameroun (U.P.C.), et ses deux prolongements, la Ligue de la Jeunesse Démocratique Camerounaise et l'Union Démocratique des Femmes Camerounaises. Ces groupements, en effet, avaient organisé des bandes armées prohibées par la loi. L'attitude de l'Union des populations du Cameroun et la décision de l'Autorité administrante de la dissoudre ont été la cause d'une utilisation du droit de pétition qui dépasse tout ce que l'on peut imaginer. C'est ainsi qu'en 1957, le Secrétaire des Nations Unies a reçu plus de 6 000 pétitions ! La plupart reflétaient les revendications de l'Union des populations du Cameroun, réclamaient l'indépendance immédiate et l'unification des deux Cameroun, la révocation du décret du 13 juillet 1955, la reconstitution

légale des partis politiques dissous, la libération des détenus politiques y compris des chefs nationalistes, ainsi que la demande d'une amnistie totale pour « les victimes de la répression de mai 1955 et des troubles de décembre 1956 ». Nous reparlerons de ces pétitions dans un prochain paragraphe.

Toujours est-il que la tension a longtemps persisté dans le territoire, car le 13 décembre 1957, le député Samuel Wanko fut tué dans une embuscade, incitant par là l'Assemblée camerounaise à demander l'abrogation de la loi d'amnistie. Malgré ce désir, l'Assemblée Nationale française a voté la loi d'amnistie le 7 février 1958.

Depuis, le Cameroun sous administration française a accédé à l'indépendance. Le 12 juin 1958, l'Assemblée législative du Cameroun a adopté une résolution demandant au gouvernement français de modifier le statut du 16 avril 1957 de façon à reconnaître à l'Etat du Cameroun son option pour l'indépendance au terme de la tutelle.

Après des négociations, le nouveau statut promulgué par l'ordonnance 58-1375 du 30 décembre 1958 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1959. Il comportait un préambule dans lequel le gouvernement français reconnaissait l'option du Cameroun en faveur de l'indépendance.

Le gouvernement français a alors posé devant le Conseil de Tutelle, lors de sa 9^e session extraordinaire, en novembre 1958, la question de la levée de la tutelle sur le Cameroun. L'Assemblée générale a accepté dans sa résolution 1349 (XIII) du 13 mars 1959 la levée de la tutelle et le 1^{er} janvier 1960 est née la République du Cameroun, devenue membre des Nations Unies le 20 septembre de la même année.

Quant à l'économie du territoire, elle est fondée sur l'agriculture, l'élevage et l'exploitation de la forêt. L'essentiel des exportations provient du cacao, du café et des bananes. Si l'exploitation des forêts est aux mains de sociétés françaises, par contre, le cacao est aux mains des indigènes. Dans le domaine industriel, un grand effort a été fait avec les installations hydro-électriques d'Edéa qui seront terminées au début de 1959. Celles-ci ont pour but de faciliter l'exploitation de l'aluminium dont s'occupe la Société Alucam. 800 tonnes ont été produites en 1957.

Le climat social, lui, se ressent évidemment des troubles dont nous avons parlé plus haut. C'est ainsi que la quatrième Commission de l'Assemblée Générale a entendu, à sa 117^e séance, en décembre 1957, M. Jacques N'Gom qui a parlé d'un « vide syndical » qui serait

analogue au vide politique. Cela n'étonnera pas quand on saura que M. N'Gom parlait au nom de la Confédération générale camerounaise du travail (C.G.C.T.) dont les rapports sont étroits avec l'Union des populations du Cameroun.

Ici comme au Togo, la condition de la femme constitue une lourde préoccupation tant pour l'Organisation des Nations Unies que pour l'Autorité administrante. C'est que le régime de la dot et la polygamie n'ont pas encore disparu.

Et au point de vue de la santé publique, un effort considérable a été fait, mais il y aurait tant à faire ! En 1956, il y avait pour le territoire, 74 médecins diplômés et 59 médecins locaux diplômés de l'Ecole de Dakar. D'autre part, 88 boursiers camerounais étudiaient la médecine dans la métropole. Le secteur privé, lui, comprenait 13 médecins, 7 chirurgiens-dentistes et 21 pharmaciens. On trouvait, en outre, 44 formations hospitalières, 256 infirmeries et dispensaires et 28 centres de traitement pour lépreux.

C'est un effort semblable qui a été fait en matière d'enseignement. Celui-ci est gratuit dans tous les établissements officiels. On arrive pourtant aux chiffres suivants : pour le nord Cameroun, 9,80 % seulement de la population scolarisable est effectivement scolarisée (16 500 pour 168 000) alors que pour le sud Cameroun on a un pourcentage de 91 % (260 000 scolarisés pour 285 000 scolarisables). Ceci d'après le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale pour sa 13^e session.

Les écoles privées jouent, comme toujours dans ces pays-là, un rôle important. En 1955, 177 000 élèves étaient dans leurs établissements primaires, 2 800 dans leurs établissements secondaires et 1 400 dans leurs établissements techniques, alors que respectivement pour les écoles publiques, on avait les chiffres de 69 300, 3 000 et 1 400.

Il n'y a pas d'établissements d'enseignement supérieur dans le territoire, mais des bourses d'études sont accordées ; ainsi, 223 garçons et 11 jeunes filles titulaires du baccalauréat suivaient des cours en 1956, dans des Universités françaises.

Telles sont les conditions politiques, économiques, sociales et culturelles du territoire. On se doute que les événements relatifs à l'Union des populations du Cameroun seront la cause de très nombreuses pétitions et que, d'autre part, les difficiles conditions économiques et sociales vont entraîner de nombreuses plaintes.

C'est ce que nous allons examiner maintenant en récapitulant les pétitions reçues par le Conseil de Tutelle et qui concernent ce territoire.

§ 2. — Relevé des pétitions reçues par les Nations Unies concernant le Cameroun sous administration française.

Depuis sa création et jusqu'à la 22^e session comprise (juin 1958) le Conseil de Tutelle a statué sur quelques 1 743 pétitions intéressant ce territoire. Mais ce chiffre ne doit pas faire illusion ; en fait, c'est plus de 39 000 pétitions que l'Organisation des Nations Unies a reçues au sujet du Cameroun sous administration française, nombre le plus élevé de pétitions jamais reçues pour un territoire donné. Aussi ce nombre inhabituel de pétitions n'a pas permis d'appliquer strictement le règlement intérieur du Conseil de Tutelle.

Nous donnerons dans un premier point le relevé des pétitions examinées dans les conditions normales du Règlement intérieur par le Conseil de Tutelle et dans un second point, nous examinerons comment il a été traité des 33 000 et 4 500 pétitions pour lesquelles il n'a pas été possible, bien entendu, d'appliquer le Règlement intérieur.

A. — Les 1 743 pétitions examinées suivant la procédure prévue par le Règlement intérieur du Conseil de Tutelle l'ont été d'une façon fort inégale pendant les 22 sessions. C'est ainsi que si, par exemple, une seule pétition a été examinée à la 5^e session du Conseil de Tutelle, 65 pétitions ont été examinées par celui-ci lors de sa 6^e session, les nombres les plus élevés de pétitions examinées par session étant de 486 à la 21^e session, 429 à la 17^e et 381 à la 19^e.

On peut donc considérer que c'est essentiellement à 6 sessions que le gros des pétitions concernant ces territoires a été examiné par le Conseil de Tutelle. Ces 6 sessions étant la 6^e ouverte en janvier 1950, la 13^e ouverte en janvier 1954, la 15^e ouverte en janvier 1955, la 17^e ouverte en février 1956, la 19^e ouverte en mars 1957 et la 21^e ouverte en janvier 1958.

En ce qui concerne la 6^e session, 15 pétitions examinées présentaient des demandes personnelles précises. 46 autres, au contraire, soulevaient des questions générales, questions générales qui pouvaient se ramener à 42. Le Conseil de Tutelle adopta une résolution pour chacune de ces questions. Mais ces résolutions n'avançaient guère les problèmes soulevés puisque dans cinq d'entre elles le

Conseil de Tutelle estimait qu'aucune mesure n'était nécessaire de sa part et que dans 18 autres il notait avoir déjà étudié ces questions à l'occasion de l'examen des rapports annuels.

Tout au plus, deux résolutions semblent constructives, une dans laquelle le Conseil de Tutelle exprime l'espoir que l'Autorité administrante créerait rapidement des « communes mixtes », une autre où le Conseil de Tutelle espère que l'Autorité « placerait l'administration indigène sur une base plus représentative ».

Cette attitude du Conseil de Tutelle se retrouve à la 13^e session. 109 pétitions furent examinées à cette époque, 14 d'ordre général, 95 contenant des problèmes particuliers. Il suffit de parcourir les résolutions adoptées par le Conseil de Tutelle au sujet de ces pétitions pour constater qu'il prend surtout acte des observations de l'Autorité administrante et que si quelquefois il émet certains espoirs ceux-ci n'engageront pas outre mesure, l'Autorité administrante. Ces 95 pétitions se rapportaient un peu à tout. 18 avaient trait à des questions politiques et administratives. Par exemple, les pétitionnaires protestaient contre le fait que des chefs aient été nommés à tort ou contre le fait que des chefs oppriment leurs administrés. Trois fonctionnaires révoqués affirmaient que leur appartenance à l'Union des populations du Cameroun était la cause de leur révocation. 19 pétitions, d'autre part, exprimaient le mécontentement des pétitionnaires en ce qui concerne l'administration de la justice et des cas « d'emprisonnements injustes ».

Puis 21 traitaient de diverses questions relatives à la vie économique, à la vie sociale et à l'enseignement dans le territoire. On pouvait relever :

- des plaintes concernant les agents d'affaires ;
- des demandes d'assistance formulées par des anciens combattants ;
- des demandes de prêt ou d'assistance financière ;
- des plaintes relatives aux conditions de travail ;
- des plaintes concernant l'interdiction sur le territoire de certaines publications de la Fédération Syndicale Mondiale (F.S.M.).

Enfin, 37 pétitions, chiffre important donc, portaient sur des questions foncières, les auteurs protestant contre l'aliénation des terres. Parmi ces pétitions, 13 émanaient des Bamileké (T/L 414), et 14 de la région de Banoun (T/L 416).

Et c'est toujours cette même attitude du Conseil de Tutelle que l'on retrouve lors de sa 15^e session. Trois demandes d'audience furent rejetées mais 100 pétitions furent examinées, 15 d'ordre

général et 85 d'ordre particulier. Pour 64 de ces dernières, le Conseil de Tutelle se contenta d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante, il s'agissait de pétitions soulevant des problèmes d'ordre économique et social. 11 pétitions portaient sur des questions foncières et avaient trait à des litiges entre individus. Le Conseil de Tutelle a considéré qu'il s'agissait là d'affaires d'ordre personnel et a recommandé, en conséquence, de saisir les tribunaux. Enfin, deux pétitions étaient relatives à l'expulsion de 26 élèves du Collège Technique de Douala, le Conseil de Tutelle, ici, a exprimé l'espoir que l'Autorité administrante examinerait « la possibilité de les réadmettre ».

Et le nombre des pétitions examinées concernant ce territoire alla en augmentant.

A la 17^e session, en dehors des 33 000 pétitions pour lesquelles le Conseil de Tutelle créa un Comité des Communications, lors de sa 702^e séance, 429 pétitions furent examinées suivant la procédure habituelle. 54 de ces pétitions concernaient des problèmes généraux et 375 des affaires particulières. On relève parmi les résolutions prises comme suite à ces pétitions, 78 résolutions où le Conseil de Tutelle affirme qu'il n'y a pas lieu pour lui de formuler de recommandations spéciales et où il se contente d'appeler l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante. C'est toujours, on le voit, la même formule.

Et lorsqu'il sort de sa prudente réserve, alors on obtient des résolutions du genre des deux suivantes qui sont, il faut bien le dire, plus amusantes que sérieuses. Dans sa résolution 1391 (XVII) « le Conseil de Tutelle exprime l'espoir qu'à l'avenir il ne sera pas nécessaire que le percepteur soit accompagné d'agents de police ». Il était question d'un percepteur de droits de marché et il faut croire que les commerçants dudit marché étaient plutôt récalcitrants. Mais il y a mieux dans le genre cocasse: le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 1406 (XVII) étant amené à exprimer l'espoir que « l'Autorité administrante continuera de s'efforcer de rechercher les mesures propres à prévenir le danger que les éléphants constituent pour les cultures ». Cette résolution était prise en réponse à une pétition adressée par le Syndicat des Petits Planteurs de Mandjap (T/Pet 5/386).

Enfin, deux résolutions étaient les réponses à des pétitions qui se rapportaient aux incidents du mois de novembre 1954 survenus à Douala, la résolution 1478 (XVII), faisant réponse à 13 pétitions, la résolution 1479 (XVII) à 17 autres pétitions. On signalera pour

terminer, la résolution 1481 (XVII) qui se rapportait à 214 pétitions traitant des incidents d'avril et mai 1955 de Douala et Yaoundé, incidents à la suite desquels on déplorait un mort et 62 blessés dans les forces de l'ordre et 21 morts et 114 blessés parmi les manifestants. Dans ces trois résolutions, le Conseil de Tutelle a en définitive pris note des déclarations du représentant spécial de l'Autorité administrante!

Quant à la 19^e session, où le Conseil de Tutelle examina 381 pétitions, elle ne présente pas une très grande importance pour notre sujet. En effet, sur ces 381 pétitions, 344 étaient d'ordre général et les 37 autres qui traitaient de problèmes particuliers ont surtout amené le Conseil de Tutelle à attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante. Tout au plus on signalera qu'une audience avait été accordée lors des 785^e et 786^e séances, les 26 avril et 27 avril 1957, à MM. Jong, Mbarga, Menye et Ngomba, représentants de l'Union des Associations Traditionnelles du Cameroun.

Les dernières pétitions examinées par le Conseil de Tutelle et se rapportant au Cameroun sous administration française l'ont été en janvier 1958 lors de la 21^e session. Ici encore le nombre est impressionnant, 486 pétitions examinées, mais si l'on va au fond des choses à part 92 qui se rapportaient à des requêtes, plaintes ou griefs, les 394 autres concernaient des problèmes généraux. Et encore, les résolutions prises à la suite des 92 pétitions précitées sont, comme d'habitude, des résolutions où le Conseil de Tutelle se contente soit de prendre note des déclarations du représentant spécial, soit d'appeler l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante. A cette session, une audience a été accordée au prince Alexandre Douala Manga Bell. Celui-ci a été entendu le 26 février 1958 (869^e séance) sur la situation au Cameroun sous administration française.

On ajoutera pour être complet que le Conseil de Tutelle a, lors de ses 23^e et 24^e sessions, en 1959, examiné encore un assez grand nombre de pétitions. A sa 23^e session, il s'agissait de 257 pétitions concernant des questions générales et de 361 communications concernant des problèmes généraux. A sa 24^e session, il s'agissait de 740 pétitions qui ont été examinées conformément à la procédure établie. 703 d'entre elles avaient trait aux incidents survenus entre 1956 et le début de 1959 et le Conseil de Tutelle s'est à leur sujet contenté dans sa résolution 1996 (XXIV) d'attirer l'attention des pétitionnaires sur le fait que l'indépendance du Cameroun était prévue pour le 1^{er} janvier 1960. Quant aux autres pétitions,

elles contenaient divers genres de doléances personnelles et le Conseil de Tutelle a attiré l'attention des pétitionnaires sur le fait qu'il leur était loisible de soumettre les griefs énoncés dans leurs pétitions aux autorités judiciaires et contentieuses.

B. — *La question des 33 000 pétitions reçues en 1955-1956 et des 4 500 autres reçues en 1957 par les Nations Unies.*

Les deux nombres impressionnants que l'on vient de citer suffisent à expliquer que le règlement intérieur du Conseil de Tutelle n'a pu être appliqué pour l'examen de ces pétitions.

La question s'est posée pour la première fois en 1956. A la 654^e séance du Conseil de Tutelle, le 10 février 1956, le représentant du Secrétaire général a fait connaître au Conseil que le Secrétariat avait reçu des communications relatives au Cameroun dont on estimait le nombre à plus de 20 000 et que le classement, la traduction et la reproduction de ces communications, selon la procédure normale, représenteraient une tâche écrasante pour les services du Secrétariat. A la 663^e séance, le 20 février 1956, le même représentant faisait savoir au Conseil que de nouvelles communications étaient parvenues au siège et que le total se trouvait porté à près de 35 000. Il faisait ressortir que l'application de la procédure normale à la distribution de ces communications entraînerait de très lourdes dépenses supplémentaires sans parler des difficultés pratiques auxquelles on se heurterait.

Les débats qui eurent lieu à cette 663^e séance, sont véritablement édifiants. Pour M. Ryckmans (Belgique), le Conseil de Tutelle est responsable de la situation dans laquelle il se trouve. S'il n'avait pas, jusqu'ici, accepté comme pétition des documents qui, en réalité, n'en étaient pas, il ne se trouverait pas aujourd'hui en face d'une telle masse de documents et il ne risquerait pas de porter préjudice au droit que les véritables pétitionnaires ont de se faire entendre. Pour le délégué belge, c'est tout le système et toute la définition des pétitions qui sont à revoir.

En définitive, à sa 665^e séance, le 21 février 1956, le Conseil de Tutelle a nommé un Comité composé des représentants de l'Australie et de l'Inde chargé d'étudier les communications avec le concours du Secrétariat et de rendre compte au Conseil.

Ce Comité présenta son rapport (T/L 647) au Conseil de Tutelle le 15 mars 1956. Il avait étudié 33 026 pétitions exactement. Il avait classé ces pétitions sous cinq rubriques, à savoir :

A. — Les demandes tendant à l'unification et à l'indépendance immédiates du Cameroun, environ 21 848.

B. — Les plaintes relatives aux incidents de mai 1955, à leurs suites et à la dissolution de l'Union des Populations du Cameroun, de la Ligue de la Jeunesse démocratique camerounaise et de l'Union démocratique des femmes camerounaises, environ 2 557.

C. — Les plaintes relatives à la perte de biens par suite des incidents de mai, environ 467 plaintes individuelles.

D. — Les opinions favorables à l'administration française, environ 5 170 documents.

E. — Les plaintes et demandes diverses, cette catégorie se composant de quelques 2 984 communications.

Et, dans ses conclusions, le Comité faisait ressortir qu'il n'existait qu'un petit nombre de plaintes de caractère personnel classées dans les catégories C et E que le Conseil de Tutelle « devra peut-être examiner séparément. Les autres, au contraire, pourront sans difficulté aucune, être simplement prises en considération lors de l'examen annuel de la situation dans le territoire ».

C'est ce qui eut effectivement lieu. Le Comité s'est attaché à trier les communications contenant des plaintes d'un caractère particulier ou personnel; il examina une seconde fois toutes les communications et constata que 629 communications contenaient des plaintes d'un caractère particulier ou personnel. Sur ce nombre, 123 avaient un objet extrêmement vague ou contenaient des déclarations manifestement incohérentes. C'est ce que le Comité fit ressortir dans son rapport final du 4 juin 1956, à la suite duquel le Conseil de Tutelle adopta la résolution 1494 (XVIII), en date du 8 juin 1956.

Par cette résolution, le Conseil de Tutelle décidait, en définitive, que 506 communications seraient distribuées par le Secrétaire général sous une forme appropriée, comme pétitions auxquelles s'applique la procédure établie. Ces 506 pétitions furent examinées aux 19^e, 20^e et 21^e sessions du Conseil de Tutelle.

On ne peut qu'approuver la façon dont le Conseil de Tutelle a résolu le problème. On voit, en effet, difficilement à quoi il aurait servi d'appliquer pour 33 000 et quelques pétitions le règlement intérieur. Outre les frais impressionnants faits en pure perte, le délégué britannique ne disait-il pas, lors de la 663^e séance : « pour une somme de cette importance (plus d'un million de dollars) on pourrait offrir au territoire sous tutelle bien des écoles nouvelles,

bien des lits d'hôpital », il est certain que les diverses délégations n'auraient jamais pu prendre connaissance d'une quantité aussi considérable de communications.

Il semble qu'une telle façon d'agir du Conseil de Tutelle aurait dû décourager les pétitionnaires qui n'avaient, au fond, rien de précis à demander. Ce ne fut pas le cas. Le Conseil de Tutelle se trouva à nouveau saisi de 4 500 pétitions reçues entre le mois de janvier et le mois de mars 1957. Un comité fut constitué à la 759^e séance du Conseil de Tutelle (20^e session) composé des représentants des Etats-Unis d'Amérique et de l'Inde, aux fins d'étudier avec l'aide du Secrétariat ces 4 500 communications. Le rapport présenté par ce comité fut examiné par le Conseil de Tutelle le 29 mars 1957 (763^e séance). Dans ce rapport, il était constaté que toutes les pétitions examinées traitaient de problèmes politiques d'une certaine importance et qu'aucune ne renfermait de requête ou de plainte particulière. Aussi le Conseil de Tutelle a-t-il décidé que ces communications ne seraient pas distribuées *in extenso* et que le résumé figurant dans le rapport du Comité des communications serait considéré comme un résumé suffisant, répondant aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 85 du règlement intérieur.

Et le contenu des communications, tel qu'il était résumé dans ce rapport, a été examiné à la 20^e session en même temps que la situation dans le Cameroun sous administration française.

Cette fois-ci, mention a été faite du règlement intérieur que l'on prétendait appliquer. Mais l'article 85, § 3, se rapporte aux pétitions volumineuses, non aux nombreuses pétitions, aussi, l'attitude du Conseil, d'un strict point de vue juridique, est critiquable. Toutefois, il ne faut tout de même pas perdre de vue les réalités et 4 500 pétitions reçues en deux mois pour un même territoire prouvent qu'il est abusé du droit de pétition.

Ceci étant, nous allons maintenant en terminer avec le Cameroun sous administration française en étudiant en détail les pétitions relatives aux incidents de 1955 et la résolution prise par le Conseil de Tutelle pour y répondre.

**§ 3. — Les pétitions se rapportant à divers incidents
qui se sont produits en avril et mai 1955 au Cameroun
sous administration française et aux mesures prises
par l'Autorité administrante à ce sujet.**

La plupart de ces pétitions émanent des filiales de l'Union des Populations du Cameroun ou de partisans de ce mouvement; elles

placent la responsabilité des événements sur la politique de force de l'Autorité administrante et du Haut Commissaire envers le mouvement national pour l'indépendance et l'unification du Cameroun.

Mais d'autres pétitions provenant d'autres Africains, adversaires politiques de l'Union des Populations du Cameroun maintiennent, au contraire, que celle-ci non seulement est à la base des divers incidents mais encore qu'elle aurait organisé une campagne de terrorisme contre les Africains qui refusaient de suivre ses directives.

Quant à l'autorité administrante, dans ses observations, elle déclare que l'Union des Populations du Cameroun, qu'elle qualifie de partie révolutionnaire, a été à l'origine de ces troubles.

C'est ce que le Comité Permanent des Pétitions a examiné lors de ses 300^e à 319^e et 329^e à 333^e séances tenues du 18 janvier au 3 février 1956 et du 20 au 24 février 1956. Il présenta son rapport au Conseil de Tutelle (P/L 634) et celui-ci adopta à sa 692^e séance, le 22 mars 1956, le projet de résolution tel qu'il lui avait été proposé. Cette résolution répondait, en définitive, à 214 pétitions reçues par les Nations Unies et se rapportant à ces divers incidents. Elle constituait, en fait, une adhésion complète du Conseil de Tutelle à l'opinion émise par l'Autorité administrante. On rappellera que le Conseil de Tutelle l'adopta par 12 voix contre une (celle de l'U.R. S.S.) et une abstention.

Le Conseil de Tutelle note d'abord que les plus sérieux incidents se sont produits entre le 22 et le 30 mai 1955, dans la région du Mungo, à Douala, à Yaoundé et dans la subdivision de Babimbi et que ceux qui y ont pris part ne représentent qu'un pourcentage infime de la population des régions en question.

Il note ensuite que d'après le représentant spécial de l'Autorité administrante, les incidents ont été provoqués par l'Union des Populations du Cameroun, qui a organisé des attaques à main armée contre les personnes et les biens des membres de groupements politiques auxquels elle était hostile, de même que contre certains édifices publics, tels que des prisons, des postes de police... que, dans plusieurs cas, surtout dans la région Bamiléké, certains groupements politiques ont pris des mesures de représailles et ont contre-attaqué l'Union des Populations du Cameroun, que les autorités locales ont rétabli l'ordre en prenant des précautions et mesures normales, notamment en imposant le couvre-feu pour une durée égale ou inférieure à 5 jours dans 3 villes; et, que, dans un certain nombre de cas, des forces de police peu importantes, numériquement parlant, placées sous les ordres de fonctionnaires civils, ont été obligées pour se défendre et après avoir fait les sommations réglemen-

taires, d'ouvrir le feu sur des assaillants beaucoup plus nombreux, mais qu'aucune unité militaire n'a été utilisée pour mettre fin aux désordres et qu'il n'a été fait usage d'avions en aucun cas.

On le voit, le Conseil de Tutelle prend en considération les déclarations de l'Autorité administrante, il ne souffle mot de ce que disent les pétitionnaires, qu'ils soient pour ou qu'ils soient contre l'Union des populations du Cameroun. Il constate avec regret que les désordres ont fait 1 mort et 62 blessés dans les forces de l'ordre, 21 morts et 114 blessés parmi les manifestants, 4 morts et 13 blessés dans le reste de la population, chiffres que nous avons cités précédemment. Il note bien qu'à la suite de ces incidents, 565 personnes ont été arrêtées et que, au 30 novembre 1955, 140 avaient été condamnées et 3 acquittées, que 3 s'étaient évadées, que 73 étaient en liberté provisoire et 346 détenus en instance de jugement. Et il exprime l'espoir que la situation des détenus en instance de jugement sera réglée aussitôt que possible.

Mais au fond des choses, il ne fait que déplorer que les activités de certaines organisations politiques aient été telles que l'Autorité administrante ait été amenée à prendre des mesures pour les dissoudre. C'est une condamnation formelle de l'Union des Populations du Cameroun, d'une part, c'est donner entièrement raison à la France d'autre part. Et allant plus loin, le Conseil de Tutelle reconnaît même que l'Autorité administrante poursuit une politique d'apaisement puisque dans cette résolution 1481 (XVII) on lit textuellement que « le Conseil de Tutelle exprime cependant l'espoir que la politique d'apaisement que l'Autorité administrante poursuit à l'heure actuelle dans le territoire, ainsi que la continuation et l'intensification des programmes de réforme et l'évolution politique générale rétabliront une activité politique normale et mettront un terme aux tensions qui ont caractérisé récemment la vie politique du territoire. »

C'est assurément normal de donner ainsi raison à l'Autorité administrante, mais ce qui l'est moins, c'est de ne pas faire mention des déclarations des pétitionnaires, ni pour les confirmer ni pour les infirmer. On en arrive alors à se demander à quoi sert le droit de pétition et on se le demandera encore plus quand on saura que le Conseil de Tutelle a considéré que pour ces pétitions traitant d'incidents somme toute graves, il n'était pas besoin de renseignements particuliers sur les mesures prises à la suite de cette résolution, invoquant par là l'article 90 § 6 du Règlement intérieur. C'est dire toute l'importance que même le Conseil de Tutelle a attaché à ces si nombreuses pétitions.

Nous avons ainsi terminé l'étude du droit de pétition pour le Cameroun sous administration française. Nous allons maintenant l'étudier en ce qui concerne le Cameroun sous administration britannique; nous en aurons ainsi fini avec l'Afrique Occidentale, l'objet, rappelons-le, de ce chapitre premier.

SECTION IV

LE CAMEROUN SOUS ADMINISTRATION BRITANNIQUE.

§ 1. — Le Cameroun sous administration britannique au point de vue politique, économique, social et culturel.

Conquis en février 1916 sur les Allemands, la partie du Cameroun qui fut placée sous administration britannique, fut déterminée par la déclaration de Londres du 10 juillet 1919.

Il s'agit d'une étroite bande de terrain qui s'étend tout le long de la frontière nigérienne, exception faite à un endroit, d'ailleurs peu conséquent.

La superficie de ce territoire est de 89 000 kilomètres carrés et la population se monte à 1 530 000 habitants (recensement de 1956) ; 734 000 vivant dans la région du Nord, la majeure partie étant des noirs soudanais, et 796 000 dans la région Sud, en majorité des noirs bantous.

L'accord de tutelle conclu entre les Nations Unies et le Royaume-Uni, le 14 décembre 1946, a fait suite aux mandats qui avaient été confiés à ce pays par la Société des Nations, le 20 juillet 1922.

Il y avait lieu, au point de vue politique et administratif, de distinguer entre le nord et le sud du territoire. En effet, le Cameroun septentrional était rattaché aux provinces nigériennes du Nord (Borun, Benne et Adamawa) alors qu'au contraire le Cameroun méridional était, lui, administré séparément en temps que Cameroun du Sud. Il avait ses propres organes exécutifs et législatifs, placés sous la dépendance, évidemment, du Gouvernement Fédéral de la Nigéria.

C'est ainsi qu'il existe la chambre d'assemblée du Cameroun méridional. L'actuelle a été élue le 15 mars 1957. Sur les 13 sièges pourvus par voie d'élection, 6 sont allés au Kamerun National Congress (partisan de l'autonomie administrative), 5 au Kamerun Na-

tional Democratic Party (partisan de la rupture des liens avec la Nigéria) et 2 au Kamerun People's Party (partisan de l'association avec la région est de la Nigéria). C'est dans le Cameroun méridional que l'activité politique est la plus intense. Aux trois partis politiques que nous venons de nommer, il faut ajouter le Kamerun United Commoners Party, créé en 1956. Quant à l'Union des Populations du Cameroun, elle est très active dans la région. Elle a adressé aux Nations Unies de très nombreuses pétitions protestant contre les élections de mars 1957. Elle a été déclarée illégale en juin 1957 par le Royaume-Uni, pour les mêmes raisons que celles invoquées par la France en ce qui concerne le Cameroun sous administration française. Et un arrêté d'expulsion ayant été pris contre 13 dirigeants de ce parti, de nombreuses pétitions sont à nouveau parvenues à New-York protestant contre cet arrêté.

C'est à cette occasion que l'Autorité administrante a fait savoir qu'aucune pétition dont la date sera postérieure au 30 mai 1957 et émanant de l'Union des Populations du Cameroun, ne sera reconnue par le Gouvernement du Royaume-Uni, qui, en conséquence, ne présentera pas d'observations s'y rapportant.

Dans le Cameroun septentrional, au contraire, la population ne manifeste aucun intérêt pour les partis politiques. Pour les élections à la Chambre d'assemblée de la région Nord de la Nigéria, en 1956, 5 circonscriptions étaient entièrement situées dans le Cameroun septentrional, il y avait donc 5 délégués du Cameroun septentrional parmi les 131 membres de la Chambre d'assemblée de la région Nord de la Nigéria. D'autre part, il existe un ministère des Affaires du Cameroun septentrional et le ministre est le représentant élu d'une des circonscriptions électorales de cette partie du Cameroun.

On voit donc que des différences sensibles existent entre le Nord et le Sud. Et, dans ces conditions, il n'est pas étonnant que ces deux parties du Cameroun sous administration britannique aient choisi un sort différent lors du plébiscite des 11 et 12 février 1961.

Le Cameroun septentrional a choisi l'union avec la Nigéria et le Cameroun méridional, l'union avec la République du Cameroun (ex-Cameroun sous administration française), choix que l'Assemblée générale des Nations Unies a ratifié le 21 avril 1961, malgré les protestations du représentant de la France, M. Kosciusko Morizet, et du représentant de la République du Cameroun, M. Okal, ce dernier soutenant notamment que « tous les principes des Nations Unies avaient été ignorés et que les pressions les plus vulgaires s'étaient exercées au cours du plébiscite dans le Cameroun septentrional ».

Dans le domaine économique, il est bon de remarquer que le sol est fertile dans la région côtière et que cette région est fortement boisée. C'est là où il y a le plus grand nombre de plantations, la plupart d'ailleurs étant dirigées par la Cameroons Development Corporation, qui est une société publique. On y produit des bananes, du caoutchouc, du cacao, du café ainsi que de l'huile de palme.

Il n'y a dans le pays ni industrie lourde, ni production industrielle organisée. Il faut donc importer du ciment, des engrais et des produits manufacturés.

On comprendra donc que les salariés ayant un emploi régulier sont peu nombreux dans le territoire, environ 33 000, 80 % de ceux-ci étant employés par la Cameroons Development Corporation. Il s'ensuit une activité syndicale très réduite.

Au point de vue médical, on comptait 645 agents médicaux en 1956, pour l'ensemble du territoire; 15 hôpitaux existaient dans le Cameroun méridional (6 gouvernementaux, 5 dépendant de la Cameroon Development Corporation, 1 des missions et 3 de l'United Africa C^o, ainsi que 82 dispensaires et léproseries. Le Cameroun septentrional devait, lui, toujours en 1956, se contenter d'un seul hôpital gouvernemental et de 47 dispensaires et léproseries.

Quant aux écoles, elles étaient au nombre de 459 en 1956. Il y avait 444 écoles primaires, 3 écoles secondaires, 8 écoles normales d'instituteurs et 4 écoles professionnelles. 52 206 élèves ou étudiants y étaient inscrits, dont 10 775 jeunes filles. On voit que c'est peu et qu'il n'y a pas d'établissements supérieurs et bien peu d'établissements secondaires.

On notera, pour finir, que le Cameroun sous administration britannique utilise la même monnaie que la Nigéria et que l'Autorité administrante a déclaré qu'avant que la Nigéria ne devienne indépendante, la population du territoire sous tutelle sera appelée à exprimer librement ses aspirations en ce qui concerne son propre avenir. Cela a été réalisé, nous l'avons vu.

Voyons maintenant les pétitions concernant ce Territoire que les Nations Unies ont reçues.

§ 2. — Relevé des pétitions reçues par les Nations Unies pour ce territoire.

Les pétitions reçues sont, somme toute, assez peu nombreuses. Le Conseil de Tutelle a examiné, de 1947 à 1958, 179 pétitions qui

ne concernaient que le Cameroun sous administration britannique. Si l'on ajoute une centaine de pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies et qui se rapportaient aussi bien au Cameroun sous administration britannique qu'au Cameroun sous administration française, on n'atteint même pas le nombre de 300. Nous sommes là en présence d'un territoire pour lequel il n'a manifestement pas été abusé du droit de pétition.

Si l'on néglige les sessions où le nombre des pétitions examinées par le Conseil de Tutelle ne dépasse pas la dizaine, on constate que le Conseil de Tutelle s'est surtout occupé de pétitions concernant le Cameroun sous administration britannique à trois sessions différentes, à savoir la 6^e, la 12^e et la 21^e.

A la 6^e session, ouverte en janvier 1950, le Conseil de Tutelle examina environ 48 pétitions se rapportant au Cameroun sous administration britannique. On peut classer ces pétitions en 3 groupes, celles qui présentaient des requêtes d'ordre personnel ou particulier, celles qui étaient relatives à des questions générales, celles enfin qui étaient relatives à la Cameroons Development Corporation.

Le Conseil de Tutelle examina 22 pétitions qui présentaient des requêtes d'ordre personnel ou particulier. Celles-ci, forcément, étaient d'une très grande variété. Pour la plupart d'entre elles, le Conseil de Tutelle se déclara incompétent et renvoya les pétitionnaires devant les tribunaux du Territoire ou déclara que ces pétitions n'appelaient aucune mesure de sa part. Tout au plus, citerons-nous une pétition de la Domestic Servants Union où celle-ci se plaint que les gages des domestiques au Cameroun sont trop bas. A cette pétition, le Conseil de Tutelle a répondu, dans sa résolution 161 VI du 3 avril 1950, en attirant l'attention des pétitionnaires sur les recommandations qu'il avait adoptées à sa 6^e session touchant les salaires et le niveau de vie. Le texte en était ainsi conçu : « Le Conseil de Tutelle invite instamment l'Autorité administrante à intensifier ses efforts en vue d'augmenter les salaires réels et d'élever le niveau de vie des indigènes du territoire ».

Les pétitions relatives à des questions générales examinées par le Conseil de Tutelle se montèrent à 22. Elles soulevaient 28 questions différentes; 9 pétitions, d'après le Conseil de Tutelle, n'appelaient aucune mesure de sa part. Quant aux autres, le Conseil de Tutelle exprima l'espoir que l'Autorité administrante prendrait toutes les mesures possibles pour donner satisfaction aux pétitionnaires ou bien il prit acte des déclarations de l'Autorité administrante.

Restaient alors les pétitions relatives à la Cameroons Development Corporation. Dans 6 de celles-ci, les pétitionnaires réclamaient que des terres bakouériennes soient prises à la Cameroons Development Corporation pour être restituées aux indigènes. Le Conseil de Tutelle dans sa résolution 174 (VI) du 3 avril 1950, rappelait que, d'après la mission de visite, la situation sociale, sanitaire et alimentaire des Bakouéris demandait immédiatement une assistance active et positive de la part de l'Administration et de la Cameroons Development Corporation et, de ce fait, exprimait simplement l'espoir que « la population bakouérienne coopérera pleinement avec l'Autorité administrante et la Cameroons Development Corporation à la réalisation de leurs projets de rétablissement foncier et de développement des institutions communautaires ».

Quatre pétitions soulevaient le problème de la nomination d'habitants autochtones pour siéger au Conseil d'administration de la Cameroons Development Corporation afin de prendre part à la direction de la Corporation en vue d'assurer rapidement le transfert de l'autorité à la population du Cameroun. Le Conseil de Tutelle répondit en rappelant qu'il avait examiné cette question lors de l'examen du rapport annuel et qu'il avait recommandé que « l'Autorité chargée de l'administration continue à étudier la possibilité d'augmenter le nombre des membres indigènes de la Cameroons Development Corporation en vue de transmettre le plus tôt possible la direction et le contrôle de la Corporation aux habitants du territoire sous tutelle » (Résolution 175 (VI) du 3 avril 1950 du Conseil de Tutelle).

A la 12^e session, en juin 1953, 14 pétitions furent examinées qui se rapportaient à ce territoire. 5 étaient des plaintes de fonctionnaires au sujet desquelles le Conseil de Tutelle estima qu'aucune recommandation de sa part n'était nécessaire. Il estima de même relativement à 5 pétitions où il s'agissait de questions économiques et sociales. 2 pétitions se rapportaient à la mort de deux jeunes gens au cours d'une ascension en montagne; une était, en fait, une demande de subvention au profit d'une école. A cette demande, le Conseil de Tutelle répondit en exprimant sa sympathie. On voit que les pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies pour le Cameroun sous administration britannique sont d'une importance bien relative.

Quant aux pétitions examinées à la 21^e session, en janvier 1958, elles traitaient surtout de la dissolution de l'Union des Populations du Cameroun. En fait, 70 pétitions furent examinées par le Conseil de Tutelle. 3 concernaient des problèmes généraux et aux 67 autres,

la procédure établie a été appliquée. Sur ces 67 pétitions, une a été déclarée irrecevable. Pour 26 autres, le Conseil de Tutelle a attiré l'attention des pétitionnaires sur les déclarations de l'Autorité administrante. Elles se rapportaient toutes, de près ou de loin, à l'Union des Populations du Cameroun. Enfin 41 pétitionnaires protestaient directement contre la dissolution de l'Union des Populations du Cameroun le 3 juin 1957. Le Conseil de Tutelle a pris note des observations de l'Autorité administrante et exprimé l'espoir que « le développement harmonieux de la vie politique dans le territoire pourrait se poursuivre dans une atmosphère démocratique de liberté d'opinion et de respect pour l'ordre public ».

Depuis 1958, le Conseil de Tutelle a examiné des pétitions concernant ce territoire à sa 23^e session (début 1959) et à sa 26^e session (juin 1960). Leur nombre a augmenté car, à partir de 1958, va se poser avec plus d'acuité le problème de la levée de la tutelle et de l'indépendance de ce territoire. C'est ainsi qu'à sa 23^e session, le Conseil de Tutelle a examiné 71 pétitions conformément à la procédure établie et 8 pétitions et communications concernant des problèmes généraux. A sa 26^e session, 127 pétitions ont été examinées conformément à la procédure établie et 1 880 pétitions et communications concernant des problèmes généraux ont été prises en considération lors de l'examen du rapport annuel relatif à ce territoire. Bien entendu, les résolutions adoptées par le Conseil de Tutelle sont du même genre que celles dont nous avons parlé précédemment et il nous suffira ici de noter que si le nombre des pétitions classées comme concernant des problèmes généraux a considérablement augmenté, cela est sans aucun doute dû à l'action du Comité du classement créé par la résolution 1 713 (XX) du Conseil de Tutelle.

Nous avons ainsi terminé l'étude du droit de pétition en ce qui concerne le Cameroun sous administration britannique. Nous avons vu que pour ce territoire il n'a pas été usé, jusqu'en 1958, du droit de pétition d'une façon abusive. C'est la raison pour laquelle nous n'examinerons pas pour ce territoire une pétition d'une manière approfondie. Nous nous contenterons simplement de signaler une pétition (T/Pet 4/190) protestant contre le fait que le Northern Kamerun Democratic Party se voyait refuser l'autorisation de tenir des réunions publiques et contre l'arrestation et la détention, sans inculpation ni jugement, de membres de ce parti. En ce qui concerne cette pétition, le Conseil de Tutelle « a appelé l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante, a recommandé que les demandes d'autorisation de réunions politi-

ques soient examinées par les autorités compétentes avec impartialité et d'une manière aussi expéditive que possible, afin d'assurer à tous les partis politiques, sans discrimination, le plein exercice de la liberté de réunion et d'expression et que l'Autorité administrante continue à assurer l'observation des principes démocratiques en garantissant à tous les habitants du territoire leur droit à la liberté de parole et de réunion ». (Résolution du Conseil de Tutelle 2051 [XXVI]).

Nous allons maintenant aborder l'Afrique Orientale.

CHAPITRE II

LES PETITIONS ADRESSEES A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES QUI CONCERNENT LES DIFFERENTS TERRITOIRES SOUS TUTELLE D'AFRIQUE ORIENTALE

Trois territoires sous tutelle se trouvent en Afrique Orientale, chacun étant ou ayant été sous l'administration d'une puissance différente : l'Italie administrant la Somalie; la Belgique, le Ruanda-Urundi; le Royaume-Uni, le Tanganyika.

Nous examinerons successivement les pétitions qui ont été adressées à l'Organisation des Nations Unies, au sujet de la Somalie d'abord, du Ruanda-Urundi ensuite, du Tanganyika enfin.

SECTION I

LA SOMALIE SOUS ADMINISTRATION ITALIENNE

§ 1. — Aperçu politique, économique et social du territoire.

En 1889, l'Italie a conclu un certain nombre de traités avec des chefs locaux somalis et arabes de la région et établi ainsi un protectorat le long de la côte, protectorat s'étendant de la frontière est de la Somalie britannique à la rivière Juba au sud.

Après la première guerre mondiale, la Grande-Bretagne a cédé à l'Italie des territoires sur la rive droite de la Juba et, notamment le port de Kismayu devenu alors le port de Chisimaio. La Somalie italienne était ainsi constituée.

Lors du second conflit mondial, elle sera occupée par les forces britanniques et par celles du Commonwealth. L'administration militaire britannique se prolongea de 1941 à avril 1949, date à laquelle la Somalie passa sous le contrôle du Foreign Office, au titre de l'administration des territoires africains. Puis ce territoire fut, à partir du 1^{er} avril 1950, administré par l'Italie et l'Assemblée générale des Nations Unies, le 2 décembre 1950 approuva l'accord de tutelle pour une période de dix années à compter de ce jour, l'Italie étant chargée de son administration. On le sait, dans cette tâche l'Italie était assistée par le Conseil consultatif pour la Somalie, composé des représentants de la Colombie, de l'Egypte et des Philippines.

Ce Territoire a une superficie de 461 541 km². Il s'étend le long de la côte est de l'Afrique, de la Somalie britannique au Kénya. Sa population comprend 1 263 500 indigènes, 4 325 Italiens et 139 non Italiens (d'après un recensement au 31 décembre 1956). La capitale est Mogadisque, 74 000 Somalis et 3 500 Italiens.

Au point de vue politique, il faut signaler que des élections à l'Assemblée législative ont eu lieu le 29 février 1956. Sur les 70 sièges à pourvoir, 43 furent gagnés par la Ligue de la Jeunesse Somalie qui est ainsi le premier parti politique du territoire et qui, nous le verrons, a utilisé considérablement le droit de pétition pour présenter aux Nations Unies ses doléances.

L'Italie avait confié la gestion du territoire à un *Administrateur*. Celui-ci, le 7 mai 1956, a nommé un ministère comprenant un premier ministre, un sous-secrétaire et cinq ministres somalis (Intérieur, Affaires sociales, Affaires économiques, Finances et Affaires générales). Un ministre de la Justice fut nommé en 1957.

Toutes les questions d'ordre interne avaient ainsi été transférées au Gouvernement Somali, des limitations subsistant seulement en matière d'Affaires étrangères, de défense et d'ordre public. Ces limitations ont, bien entendu, disparu le 1^{er} juillet 1960, date à laquelle la tutelle a pris fin, la Somalie étant devenue indépendante.

Il faut remarquer que des élections ont eu lieu, bien qu'aucun recensement rural n'eut été possible jusque-là. Il est donc permis de penser que la représentativité des élus est plus ou moins sujette à caution. En tout cas, une vie politique active existe dans le Ter-

ritoire et il existe un parti d'opposition, le Hisbia Dighil Mirifle, ou encore le Hisbia Dastouri Mistaquil (Parti constitutionnel indépendant).

Dans le domaine de la production, l'agriculture, l'élevage du bétail constituent les principales occupations. Il existe des plantations dans la région Sud, elles sont toutes italiennes et produisent surtout du sucre, des bananes, du maïs et du durra. Ce qu'il faut bien remarquer, c'est que la majeure partie du territoire est aride et que dans leur grande majorité les Somalis sont des pasteurs nomades ou semi-nomades. On comprendra donc qu'après 1960, le Territoire, bien qu'indépendant, ait tout de même besoin d'aide extérieure, surtout d'ailleurs pour l'exécution des plans de développement. Etant donné la pauvreté économique du pays, le niveau de vie des habitants est très bas, trop bas pour les Nations Unies. Le nomadisme, à lui seul, est un problème important. Quant à la législation du travail, des lacunes énormes existent et c'est pour y remédier qu'un projet de Code du travail a été élaboré.

Un point qui, au contraire, constitue une amélioration par rapport à ce qui existe pour les territoires sous tutelle que nous avons examinés précédemment est la condition des femmes somalies. Leur dignité est en effet respectée, leur rôle dans la vie économique du pays n'est pas négligeable. Elles s'occupent du petit commerce, les partis politiques ont des sections féminines et le nombre d'infirmières et de sages-femmes somalies va croissant.

Ceci nous amène à dire quelques mots de la santé publique. Les conditions sanitaires sont d'une très grande médiocrité. L'incidence des maladies est élevée et l'on se heurte à de très grandes difficultés dans le recrutement de nouveaux médecins. Indiscutablement, les services médicaux, les services sanitaires devraient être améliorés. On notera que dans le territoire il n'y avait en 1955 que 11 hôpitaux, 20 dispensaires principaux et 118 dispensaires de village. Bref, 2 020 lits d'hôpital et 59 médecins constituaient l'armature sanitaire du territoire.

Quant à l'enseignement, la situation n'est guère plus brillante. Le chiffre des inscriptions dans les écoles est faible. D'après l'U.N.E.S.C.O., 225 000 enfants sont d'âge scolaire. Or, il n'y a dans le territoire que 29 000 élèves inscrits dans 267 écoles et 652 professeurs pour s'en occuper.

On distingue deux catégories d'écoles : les écoles italiennes et les écoles somalies auxquelles il faut ajouter diverses écoles libres ne bénéficiant pas de subventions et, par conséquent, non tenues de

suivre les programmes d'Etat. Les écoles sont dirigées par diverses organisations politiques, des missions religieuses, des associations indiennes, pakistanaïses et de la République Arabe Unie.

En tout cas, la situation est inquiétante dans la mesure où la Somalie est indépendante depuis 1960. Il va falloir alors au nouvel Etat un Corps diplomatique somali, un personnel des Affaires étrangères somali et, dans la mesure où seulement 27 étudiants somalis obtiendront des diplômes universitaires en Italie, on voit difficilement comment ce Corps diplomatique, ce personnel des Affaires étrangères sera constitué. Il est vrai qu'il existe à Mogadisque un Institut supérieur de droit et d'économie que fréquentent 183 étudiants et qui sera d'un grand secours.

Pour finir avec ces aperçus très généraux sur le territoire, nous signalerons que l'italien et l'arabe sont les langues d'enseignement. Ce qui n'a pas la faveur de la Ligue de la Jeunesse Somalie, organisation qui souhaite l'adoption de la langue somalie comme langue officielle. On remarquera que les groupements traditionnels et les notabilités religieuses, ainsi que certains partis politiques sont, au contraire, partisans d'adopter l'arabe comme langue officielle.

En conclusion, nous voyons combien peu brillante est, dans l'ensemble, la situation de ce territoire qui a accédé à l'indépendance le 1^{er} juillet 1960.

Aussi nombreux sont les pétitionnaires qui ont fait part aux Nations Unies de leurs préoccupations quant à l'avenir du territoire. C'est ce que nous allons examiner maintenant en établissant le relevé des pétitions reçues par les Nations Unies et se rapportant à la Somalie sous administration italienne.

§ 2. — Relevé des pétitions présentées à l'Organisation des Nations Unies et se rapportant à la Somalie sous administration italienne.

Nous sommes, avec la Somalie, sous administration italienne, en présence d'un territoire sous tutelle pour lequel les Nations Unies ont reçu un des plus grands nombres de pétitions.

Le Conseil de Tutelle, pour ce territoire, a examiné jusqu'à et y compris sa 22^e session (juin 1958) plus de 750 pétitions.

Si on laisse de côté les sessions où le nombre de pétitions examinées n'atteint pas la centaine, c'est à 4 sessions que le gros des pétitions pour ce territoire a été examiné. 600 pétitions environ sur le chiffre total de 750.

Ces quatre sessions sont les suivantes :

— la 11^e, ouverte en juin 1952, et pendant laquelle le Conseil de Tutelle a examiné 209 pétitions se rapportant à la Somalie;

— la 12^e, ouverte en juin 1953, et pendant laquelle le Conseil de Tutelle a examiné 126 pétitions pour ce territoire;

— la 16^e, ouverte en juin 1955, le nombre de pétitions examinées fut alors de 104;

— enfin, la 18^e, ouverte en juin 1956, où 149 pétitions se rapportant à la Somalie sous administration italienne furent examinées par le Conseil de Tutelle.

Nous dirons rapidement un mot sur chacune de ces quatre sessions.

209 pétitions ont été examinées par le Conseil de Tutelle lors de sa 11^e session. Parmi ces 209 pétitions, 81 étaient d'ordre général, une était une pétition anonyme et 127 étaient d'ordre personnel. Pour ces dernières, le Conseil de Tutelle a pris les résolutions 495 (XI) à 614 (XI), soit 120 résolutions. Mais ce chiffre élevé ne doit pas faire illusion, car sur ces 120 résolutions, il y en a 51 dans lesquelles le Conseil de Tutelle attire simplement l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et 10 où le Conseil de Tutelle constate qu'il s'agit de différends relevant des tribunaux locaux. D'après le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale, pour sa 7^e session, 54 résolutions contiennent des recommandations précises. Mais cette affirmation doit être recueillie avec beaucoup de réserves. En effet, si nous prenons une résolution se rapportant à une pétition dans laquelle il était demandé le paiement d'arriérés de salaires, par exemple, la résolution du Conseil de Tutelle 520 (XI) du 9 juillet 1952, nous lisons que le Conseil de Tutelle « exprime l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration examinera la possibilité d'accorder un rappel de traitement au pétitionnaire et aux autres personnes qui pourraient se trouver dans le même cas ». Dire qu'il y a là une recommandation précise, c'est peut-être beaucoup dire !

Si, d'autre part, nous examinons une dizaine de ces résolutions prises par le Conseil de Tutelle pour répondre à des pétitionnaires qui protestaient contre de prétendues mesures discriminatoires dont seraient victimes des membres de la Ligue de la Jeunesse Somalie, nous lisons que pour le Conseil de Tutelle « il faut que l'Autorité chargée de l'administration agisse de façon à dissiper l'impression qu'éprouve la Ligue ». Voilà bien une recommandation précise ! (Résolution du Conseil de Tutelle 544 (XI) du 10 juillet 1952).

Et à la 12^e session, 126 pétitions furent examinées par le Conseil de Tutelle pour ce territoire. 7 étaient des pétitions d'ordre général ou des pétitions anonymes. Sur les 119 autres, 14 d'après le Conseil n'appelaient aucune recommandation de sa part, 32 émanaient de membres de la Ligue de la Jeunesse Somalie et contenaient des plaintes au sujet de mesures discriminatoires prises à leur égard par l'administration en raison de leur appartenance à la Ligue. Le Conseil répétait ce qu'il avait dit dans la résolution précitée 544 (XI). Par contre, il y avait aussi 15 pétitions qui contenaient des plaintes contre la Ligue de la Jeunesse Somalie, pétitions qui ont amené le Conseil de Tutelle à « exprimer l'espoir que dans l'intérêt de l'avenir du territoire sous tutelle, les diverses organisations politiques s'efforceraient d'entretenir de bonnes relations entre elles et avec l'Autorité administrante ».

On citera encore 8 pétitions qui portaient sur des différends et des razzias entre tribus, 3 relatives aux combats entre les groupes Saad et Solvimann en 1952, 9 relatives à des licenciements de fonctionnaires (le Conseil de Tutelle a estimé que ces licenciements n'appelaient aucune mesure de sa part), 10 enfin qui avaient trait à diverses questions économiques, sociales et de l'instruction. Là encore, pour 7 de ces dernières, le Conseil de Tutelle a estimé qu'aucune recommandation n'était nécessaire.

Est-ce à dire que lors de la 16^e session, le Conseil de Tutelle a pris des recommandations plus précises ? 104 pétitions, nous l'avons dit, ont été examinées, 6 d'ordre général et 98 individuelles. Eh bien ! Sur ces 98 pétitions, pour 60 d'entre elles, le Conseil de Tutelle attire l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante ; il s'agissait de pétitions soulevant des questions d'ordre politique, économique et social.

Pour 11 pétitions qui émanaient d'anciens combattants, le Conseil de Tutelle a exprimé l'espoir que l'Autorité administrante accélérerait le versement de leurs pensions.

Enfin, 10 pétitions avaient trait à des revendications foncières. On lit dans une résolution que le Conseil de Tutelle « recommande à l'Autorité administrante de poursuivre énergiquement ses efforts en vue de donner une solution satisfaisante au différend et de prendre les mesures nécessaires pour que la tribu dispose d'une superficie de terres arables qui soit appropriée à ses besoins ».

Et le Conseil de Tutelle examina pour la dernière fois de nombreuses pétitions relatives à la Somalie sous administration italienne, lors de sa 18^e session en juin 1956. 149 pétitions furent exa-

minées dont 8 concernaient des problèmes généraux, 87 résolutions furent prises par le Conseil de Tutelle pour les 141 autres pétitions, résolutions 1500 (XVIII) à 1586 (XVIII). Dans 82 de ces résolutions, le Conseil de Tutelle a appelé l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et sur les déclarations de son représentant spécial, insistant dans la plupart des cas, dit le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale (11^e session), sur les observations ou les déclarations de son représentant qui se rapportaient plus particulièrement aux points soulevés par les pétitionnaires. On voit combien les pétitionnaires ont lieu d'être satisfaits, d'autant plus que bien souvent le Conseil de Tutelle ne se contente pas, en réponse à une pétition, d'attirer l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante mais encore se déclare satisfait des efforts de celle-ci. Ce fut ainsi le cas pour 30 résolutions qui traitaient de pétitions relatives à des questions générales et pour 12 résolutions se rapportant à des pétitions soulevant des questions sociales telles qu'insuffisance de services médicaux et de services d'enseignement. Quand on a vu que le Conseil de Tutelle déclare dans son rapport à l'Assemblée Générale (13^e session) que tant dans le domaine sanitaire que scolaire il y a beaucoup à faire, on ne comprend plus qu'il se déclare satisfait des efforts de l'Autorité administrante dans ces mêmes domaines lorsqu'il examine des pétitions. Bien entendu, ce n'est pas qu'il faille incriminer la puissance chargée de l'administration, mais la réponse faite aux pétitionnaires ne répondant pas directement à ce qu'ils demandaient, aura pour effet de déconsidérer le droit de pétition prévu dans la Charte des Nations Unies, ce qui est regrettable !

Précisément, nous allons examiner en détail une telle pétition où le Conseil de Tutelle se déclare satisfait des efforts de l'Autorité chargée de l'administration en guise de réponse au pétitionnaire.

Mais avant, nous signalerons que le Conseil de Tutelle a examiné à sa 24^e session (1959) 88 pétitions conformément à la procédure établie et 100 pétitions et communications concernant des problèmes généraux. Il a aussi pour la dernière fois, lors de sa 26^e session, en 1960, examiné 307 pétitions conformément à la procédure établie et 114 pétitions et communications concernant des problèmes généraux. Parmi les 307 pétitions signalées, 230 contenaient des revendications d'anciens militaires somalis pour leur service. Le Conseil de Tutelle a appelé l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante selon lesquelles toutes les revendications restantes seraient réglées pendant le mois

de juin 1960 et affirmé que dans ces conditions tout le problème pouvait donc être considéré comme réglé.

§ 3. — Etude d'une pétition dans laquelle les pétitionnaires se plaignent de l'insuffisance des services sociaux du territoire.

Il s'agit de la pétition de la section d'Obbia de la Ligue de la Jeunesse Somalie (T/Pet 11/616).

Les pétitionnaires affirment dans celle-ci que de façon générale l'administration ne fait rien pour la ville d'Obbia. Obbia qui était l'une des plus grandes villes de la Somalie, est devenue l'une des plus petites du pays; aucun bâtiment de quelque importance n'a été construit sous l'administration actuelle, l'école fonctionne dans une maison particulière et l'hôpital somali, le bureau de poste, le bureau de douanes dans des locaux qui appartiennent à des particuliers. En outre, l'administration a fait construire pour 2 700 somalos, un marché et des abattoirs qui n'auraient pas dû coûter plus de 1 200 somalos. Quant à l'enseignement public et à la formation professionnelle, ils sont insignifiants et ne sont même pas donnés en langue arabe.

Telles étaient les plaintes des pétitionnaires. Dans ses observations, l'Autorité administrante déclare que l'affirmation des pétitionnaires selon laquelle l'administration néglige la ville d'Obbia est *mensongère*. Puis elle rappelle que la ville d'Obbia compte 1 691 habitants et elle donne alors l'état de certains des travaux exécutés en 1955 et au début de 1956, à savoir — la construction d'un nouveau bureau des douanes — la construction d'une nouvelle prison — et des travaux divers effectués dans les bureaux des districts.

Il est signalé également que l'administration envisage de créer une nouvelle école et de construire un logement pour l'instituteur.

Enfin, dans ses observations, l'Autorité administrante estime que dans les circonstances actuelles le fait que les locaux temporairement affectés à des institutions publiques soient situés dans des bâtiments pris en location jusqu'à l'époque où l'administration sera en mesure de faire spécialement construire de nouveaux locaux permanents n'a rien à voir avec le fond de la question. Et d'ajouter que, d'ailleurs, les mesures nécessaires sont prises progressivement.

Telle était la pétition, telles étaient les observations de l'Autorité administrante.

Le Comité Permanent des Pétitions en a discuté à ses 384^e et 391^e séances et a présenté ses conclusions au Conseil de tutelle dans son 166^e rapport du 11 juillet 1956.

Il a entendu le représentant spécial de l'Autorité administrante. Celui-ci a d'abord déclarer que, si l'on tient compte de la faible fréquentation scolaire générale en Somalie, le pourcentage des élèves présents à l'école d'Obbia est assez élevé. L'école compte 6 classes que fréquentent 135 enfants et 83 étudiants adultes. L'Autorité administrante ne voit pas d'inconvénients à ce que l'on ajoute un instituteur arabe au personnel actuel, qui se compose d'un Italien et de 3 Somalis, dès que l'effectif scolaire le justifiera.

Le représentant spécial a déclaré que l'administration n'avait pas, à l'heure actuelle, les moyens de construire un hôpital à Obbia, mais qu'elle assurait les premiers soins médicaux de façon satisfaisante avec un dispensaire et une clinique mobile affectée à la région. Il a ajouté que la nouvelle prison, construite en 1955, ne desservira pas seulement la municipalité proprement dite, mais l'ensemble du district d'Obbia. Enfin, il a fait observer que l'administration affecte chaque année 9 millions de somalos aux installations médicales et une somme à peu près égale au budget de l'enseignement; cela fait environ 30 % du budget annuel du territoire, y compris la contribution du gouvernement italien.

On comprend qu'après une telle accumulation d'observations de l'Autorité administrante, de déclarations du représentant spécial de l'Autorité administrante, le Comité Permanent des Pétitions en arrive un peu à perdre de vue les doléances des pétitionnaires. On comprend également que le Conseil de Tutelle, de son côté, ne puisse pas réagir, puisque dans le cas présent qui nous occupe, la résolution qu'il a prise le 23 juillet 1956, la résolution 1559 (XVIII) l'a été en même temps que plus de 40 autres. On comprendra alors que le Conseil de Tutelle ne fasse pratiquement qu'entériner les propositions de son Comité Permanent des Pétitions.

Au sujet de la pétition qui nous occupe présentement, le Comité était saisi à sa 391^e séance d'un projet de résolution qui contenait le paragraphe suivant :

« 4. — (Le Conseil de Tutelle) exprime l'espoir que l'Autorité administrante prendra des mesures pour assurer le développement de l'enseignement dans la région d'Obbia notamment en ce qui concerne l'enseignement arabe, et pour améliorer les services médicaux ».

Ce paragraphe a été rejeté par 4 voix contre 2. Nous rappellerons qu'à cette époque, le Comité Permanent des Pétitions était composé des représentants de la Belgique, de la Birmanie, de la Chine, de la France, du Royaume-Uni et de l'U.R.S.S.

A sa 391^e séance, par 4 voix contre 0 avec 2 abstentions, le Comité a adopté le projet de résolution suivant qui est devenu, après accord du Conseil de Tutelle, la résolution 1559 (XVIII) du 23 juillet 1956;

« Le Conseil de Tutelle,

Ayant examiné, en consultation avec l'Italie, Autorité administrante intéressée, la pétition de la section d'Obbia de la Ligue de la Jeunesse Somalie concernant la Somalie sous administration italienne,

1. — Appelle l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et sur la déclaration de son représentant spécial ;

2. — Constate avec intérêt que l'Autorité administrante a entrepris à Obbia un programme de travaux publics et de construction de bâtiments publics qui donne dans une très large mesure satisfaction aux pétitionnaires;

3. — Note également avec satisfaction, que malgré la situation économique dans laquelle se trouve actuellement l'ensemble du pays et le déficit annuel du budget, l'Autorité administrante fait des efforts considérables pour développer les services sociaux ».

Nous le voyons, cette résolution n'est certainement pas ce que désiraient les pétitionnaires. Elle est même tout le contraire de ce qu'ils attendaient. Ils se plaignaient, peut-être d'une manière excessive, d'une certaine carence de l'administration; le Conseil de Tutelle couvre d'éloges cette même administration !

On comprend bien que le Conseil de Tutelle tienne compte des difficultés auxquelles se heurtent les puissances chargées de l'administration des territoires sous tutelle dans l'accomplissement de leur mission, difficultés qui sont énormes, nous le savons, mais il n'en est pas moins vrai que tant peut-être à cause de la procédure établie pour traiter des pétitions que des solutions auxquelles en arrive le Conseil de Tutelle, le droit de pétition est devenu une institution vidée de sa substance, dépourvue totalement d'efficacité.

Nous allons maintenant continuer notre revue des territoires sous tutelle non encore examinés. Nous passerons sur ceux-ci plus rapidement car dès maintenant nous sommes suffisamment informés sur ce qu'il faut penser de l'efficacité du droit de pétition. Nous ajouterons également que le Ruanda-Urundi, comme le Tanganyika, comme les 4 autres territoires sous tutelle de l'Océan Pacifique sont des territoires au sujet desquels le Conseil de Tutelle n'a pas reçu exagérément de pétitions. On pourrait tout au plus faire une légère réserve en ce qui concerne le Tanganyika.

Section II

LE RUANDA-URUNDI SOUS ADMINISTRATION BELGE

§ 1. — Aperçu politique, économique et social du territoire.

Ce territoire est situé à peu près à égale distance de l'Océan Atlantique et de l'Océan Indien. Il couvre une superficie de 54 172 km²; la plus grande partie du territoire étant de grandes régions montagneuses. Sa population est de 4 485 000 indigènes, les Européens étant 6 500 et les Asiatiques 2 500. C'est un des territoires d'Afrique dont la densité de population est la plus forte. La capitale est Usumbura, 2 600 Européens et 40 000 indigènes environ.

Précédemment occupé par l'Allemagne, le territoire a été confié à la Belgique en 1924 par mandat de la Société des Nations. D'après la loi belge du 21 août 1925, le territoire sous tutelle est uni administrativement au Congo Belge. Le Gouverneur Général du Congo délègue ses pouvoirs législatifs au Gouverneur du Ruanda-Urundi.

Quant à l'administration locale de la population indigène, elle est assurée par les Autorités indigènes existantes sous le contrôle des fonctionnaires belges. Le territoire sous tutelle est divisé en deux Etats indigènes distincts : le Ruanda et l'Urundi, chacun ayant à leur tête un Mwami héréditaire. L'administration locale est assurée par des chefs et des sous-chefs, les Bami (pluriel de Mwami) assistés par des conseils indigènes. Toutes les nominations des chefs et des sous-chefs sont soumises à l'approbation de l'Autorité chargée de l'administration qui entretient une école spéciale à l'intention des candidats aux fonctions de chefs et de sous-chefs. Les Autorités indigènes ont leur budget et administrent des tribunaux indigènes.

Pour la première fois, en 1956, une tentative de suffrage universel s'est produite. Tous les habitants mâles adultes ont pu choisir les membres des conseils de sous-chefferie. Mais c'est nous le voyons une tentative bien timide.

Et lorsqu'on sait qu'il n'y avait pas de partis politiques dans le territoire en 1958, qu'il n'y avait pas non plus d'organe législatif, on voit que les progrès politiques du Ruanda-Urundi sont, on ne peut plus, lents.

Ce qui a fait dire au délégué de l'U.R.S.S. que la Belgique exploitait le territoire sous tutelle comme une entreprise et que tout compte fait on constatait que les traditions féodales étaient maintenues.

Si bien que lorsque la question de la fixation d'un délai définitif et d'étapes intermédiaires pour l'accession à l'autonomie ou à l'indépendance du territoire a été soulevée, la Belgique, comme d'ailleurs elle l'avait fait ressortir à la mission de visite de 1957, a réaffirmé qu'elle était dans l'impossibilité de dire quand les buts énoncés à l'article 76 de la Charte des Nations Unies seraient atteints en totalité ou en partie. Depuis, l'accession à l'indépendance du Congo ex-belge le 1^{er} juillet 1960 a entraîné dans le Ruanda-Urundi de nombreux troubles. Il s'ensuit que la situation dans ce territoire, à l'instar de celle du Congo ex-belge, est actuellement loin d'être claire et que dans ces conditions la tâche de la Belgique et des Nations Unies ne s'en trouve évidemment pas facilitée.

Enfin, l'on comprendra mieux la position belge lorsque nous aurons examiné la situation économique et sociale du territoire qui n'est guère plus avancée que l'évolution politique dont nous venons de parler.

L'économie du pays repose essentiellement sur l'agriculture et sur l'élevage. On exporte des produits agricoles destinés à l'industrie tels que le café, le coton, le pyrèthre, la quinine, l'huile de palme et l'huile de ricin.

Mais étant donné la densité de la population et pour parer à la famine toujours menaçante, l'administration a dû imposer la culture de certaines plantes vivrières et constituer des réserves alimentaires.

Les principales industries indigènes sont la poterie, la vannerie, l'industrie laitière et la production de peaux.

Les ressources fiscales proviennent de l'impôt sur le revenu, des droits de douane et surtout de la *capitation*, la principale taxe imposée à la population indigène qui est de 35 à 115 francs par an et par tête.

Les conditions économiques étant ce qu'elles sont, la situation sociale du territoire pose de graves préoccupations pour l'Autorité administrante. La population, non seulement est dense, comme nous avons déjà eu l'occasion de le signaler, mais encore elle s'accroît très rapidement : au taux actuel de natalité elle sera doublée dans trente ans ! Si bien que l'Autorité administrante a dû encourager

un mouvement de migration. Celui-ci, en effet, se dessine notamment vers le Congo Belge, d'une part, et les territoires britanniques d'autre part.

Tout de même, les conditions d'emploi des travailleurs indigènes sont satisfaisantes. Elles sont régies par une loi qui réglemente les conditions des contrats de travail ; par exemple, la composition des rations alimentaires, le problème du logement, les soins médicaux, etc...

Quant au service médical, il a à lutter principalement contre le paludisme et la tuberculose. Il comprenait en 1947 8 hôpitaux d'Etat, 2 hôpitaux ruraux, 10 hôpitaux de mission, 5 de compagnies minières et 72 dispensaires distincts. Il y avait dans le territoire 35 médecins et 530 assistants médicaux dont 63 indigènes diplômés. Fin 1956, le nombre des hôpitaux était passé de 25 à 36, celui des médecins de 35 à 67.

Dans le domaine de l'enseignement, domaine important dans les territoires sous tutelle, puisque ceux-ci doivent un jour être autonomes ou indépendants, la situation n'est guère brillante sauf peut-être en ce qui concerne l'enseignement primaire.

Au 31 décembre 1956, il y avait, en effet, 25 écoles d'Etat et 2 742 écoles de missions. Il est intéressant de noter que si l'enseignement primaire d'Etat comprenait 3 775 élèves, 100 instituteurs européens et 65 instituteurs indigènes, l'enseignement primaire privé assuré dans sa quasi-totalité par les missions catholiques et protestantes, groupait 237 000 élèves, 302 instituteurs européens et 5 504 instituteurs indigènes.

Malheureusement, l'enseignement secondaire fait pratiquement défaut puisque moins de 1 % de la population de 13 à 19 ans le suivait. Quant à l'enseignements supérieur, en 1956, 30 ressortissants du Ruanda-Urundi étaient des universitaires dont 12 au Congo Belge, 12 en Belgique, 4 au Vatican et 2 au Caire. Nous sommes donc encore bien loin de l'autonomie, sinon de l'indépendance !

Un petit fait donnera idée de la « stabilité » de ce territoire sous tutelle ; il y a un couvre-feu dans le territoire ceci afin de réglementer la circulation nocturne et dans un souci de protection contre les malfaiteurs (Rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale (13^e session) 2^e partie, p. 58).

Des conditions générales que nous venons d'exposer une conséquence n'est pas difficile à tirer. Le nombre des pétitions reçues par l'Organisation des Nations Unies pour ce territoire ne sera pas très important, le développement de ce territoire n'est pas

encore assez avancé. C'est ce que nous allons voir maintenant en établissant le relevé des pétitions examinées par les Nations Unies pour le Ruanda-Urundi.

**§ 2. — Relevé des pétitions
examinées par l'Organisation des Nations Unies
et se rapportant au Ruanda-Urundi.**

De 1947 à 1958, l'Organisation des Nations Unies a reçu environ 80 pétitions concernant ce territoire. C'est peu on le voit et il est certain que si cette proportion avait été la même pour les autres territoires sous tutelle, la procédure que nous avons décrite dans notre première partie aurait pu jouer d'une manière efficace et le Conseil de Tutelle aurait pu, du moins s'il l'avait voulu, donner un prestige au droit de pétition que manifestement celui-ci n'a pas à l'heure actuelle.

Quoi qu'il en soit, ces 80 pétitions ont été envoyées au Conseil de Tutelle d'une façon fort régulière, et jamais, à aucune session, le Conseil de Tutelle n'a eu plus d'une dizaine de pétitions à examiner pour le Ruanda-Urundi. Toutefois, si en 1959 et au début de 1960 le nombre de pétitions examinées est encore raisonnable respectivement 9 à la 24^e session et 3 à la 25^e session, à sa 26^e session, le Conseil de Tutelle a dû examiner 21 pétitions conformément à la procédure établie et 55 concernant des problèmes généraux. Et il est à prévoir que le nombre des pétitions que va recevoir le Conseil de Tutelle ira dans les prochains mois en augmentant, l'indépendance du Congo ex-belge et ses répercussions sur l'avenir du Ruanda-Urundi en étant la cause immédiate.

Les premières pétitions concernant ce territoire furent examinées par le Conseil de Tutelle à sa 4^e session ouverte en juin 1949. Il en examina alors 13. 4 émanaient d'Asiatiques qui protestaient contre des ordres d'expulsion ou des mesures semblables que les pouvoirs locaux avaient pris à leur égard. L'Autorité administrante a fait remarquer qu'elle avait montré beaucoup de patience mais qu'étant donné les agissements des pétitionnaires, elle s'était vu contrainte d'agir. C'est dans ces conditions que le Conseil de Tutelle a décidé que ces pétitions n'appelaient alors aucune mesure de sa part sauf toutefois pour une où il demanda à l'Autorité administrante d'ouvrir une enquête nouvelle dans un esprit de bienveillance sur le cas d'un certain M. Mulla Atta Muhammad.

Une pétition émanait du Mwami d'Urundi. Le roi demandait la restitution à son royaume de la région de Bugufi. L'Autorité administrante a signalé que les gouvernements du Royaume-Uni et de

la Belgique se concentraient à ce sujet. C'est pourquoi le Conseil de Tutelle a estimé que pour le moment il ne pouvait prendre aucune mesure.

Enfin, il examina un certain nombre de pétitions qui portaient sur des questions d'ordre général. Pour une pétition qui portait sur des questions de discrimination raciale, le Conseil de Tutelle a recommandé que l'Autorité chargée de l'administration revise toute la législation impliquant une discrimination raciale et notamment les lois sur la résidence, le régime foncier, les boissons alcooliques, les armes à feu et le système pénitentiaire.

A la 6^e session (janvier 1950) 22 pétitions ont été examinées qui se rapportaient encore à la région du Bugufi, incorporée en 1923 au Tanganyika. On a vu que le Mwami d'Urundi en réclamait le retour à son royaume dans une pétition adressée lors de la 4^e session du Conseil de Tutelle. Celui-ci ayant reçu 18 pétitions qui exprimaient le désir des pétitionnaires que la région reste incorporée au Tanganyika a estimé que « toute modification du *statu quo* serait contraire à la volonté expresse de la grande majorité de la population du Bugufi ».

Quant à la 10^e session (février 1952), elle ne présente pas beaucoup d'intérêt pour ce qui nous préoccupe présentement. 10 pétitions d'ordre personnel furent examinées, elles se rapportaient à des questions d'ordre très divers : emprisonnement injuste, dommages matériels, longueur des périodes de détention avant le jugement, insuffisance des salaires.

Il en est de même pour la 11^e session, 13 pétitions furent examinées, 7 anonymes ou d'ordre général ne furent l'objet d'aucune résolution du Conseil de Tutelle; 5 furent examinées séparément, mais le Conseil de Tutelle estima qu'elles n'appelaient aucune recommandation particulière de sa part, enfin une fut jugée irrecevable, car elle ne concernait pas les affaires d'un territoire sous tutelle.

On signalera encore que 9 pétitions écrites furent examinées par le Conseil de Tutelle lors de sa 12^e session tenue en juin 1953. Le Conseil de Tutelle décida que 7 d'entre elles n'appelaient aucune mesure de sa part; pour une pétition, il attira l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante; enfin, il estima ne devoir faire aucune recommandation quant à la dernière pétition.

Et comme ce sont des pétitions du même genre que le Conseil de Tutelle a examinées aux sessions suivantes, notamment 7 pétitions à la 13^e session, 11 à la 15^e session, et 6 à la 17^e, il n'est pas

utile d'en donner le détail. Car en règle générale, le Conseil de Tutelle, comme toujours, s'est contenté d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante.

Nous terminerons donc en étudiant pour le Ruanda-Urundi une pétition qui pourrait être considérée comme étant le type même de pétitions dont a eu à traiter le Conseil de Tutelle au sujet de ce territoire. Il s'agit d'une pétition relative au régime pénitentiaire du territoire et à la question de l'émigration.

§ 3. — Etude d'une pétition émettant des critiques sur le régime pénitentiaire et sur l'émigration des Banyarwanda.

Il s'agit de la pétition de M. Jean Sebukuavu du 10 août 1951 (T/Pet 3/52).

Dans cette pétition, le pétitionnaire, détenu à la prison centrale d'Usumbura expose d'abord son cas personnel. Il a été, dit-il, injustement condamné à 5 ans de prison. D'après lui, il a bien interjeté appel de ce jugement mais il attend toujours et en vain, semble-t-il, la réponse du procureur du roi. Il affirme également avoir été battu.

Puis M. Jean Sebukuavu critique le régime pénitentiaire tel qu'il a été à même de le voir fonctionner. Il affirme notamment que les chambres restent fermées toute la journée, que la nourriture n'est pas propre et que la peine du fouet est infligée aux prisonniers d'une façon arbitraire.

Enfin, il traite de la question de l'émigration et affirme que beaucoup de Banyarwanda sont obligés de quitter leur pays.

Tel est le contenu de la pétition.

Voyons maintenant les observations présentées par l'Autorité administrante. Tout d'abord, quant à la situation personnelle du pétitionnaire, l'Autorité chargée de l'administration fait remarquer que celui-ci a été inculpé du détournement d'une somme de 211 051,75 francs, de faux en écriture et du vol d'un livre comptable. C'est pourquoi il a été condamné par le tribunal de résidence de Ruanda à 5 ans de servitude pénale. Le condamné a, en effet, interjeté appel et contrairement à ce qu'il affirme, les tribunaux compétents se sont définitivement prononcés sur cette affaire ; le pétitionnaire a été condamné à 18 mois de prison pour vol et acquitté des autres chefs d'accusation. Maintenant il a purgé sa peine et a été remis en liberté.

Quant aux questions générales soulevées par le pétitionnaire et qui se rapportent au régime pénitentiaire, l'Autorité chargée de l'administration répond que les chambres en question ne sont que

des dortoirs fermés dans la journée pour faciliter la surveillance, que le régime alimentaire des détenus est l'objet de contrôles périodiques du service médical, qu'enfin la peine du fouet a été supprimée comme sanction répressive prononcée par les juridictions indigènes et qu'elle a été réduite à 4 coups de fouet comme sanction disciplinaire dans les prisons.

Par ailleurs, l'Autorité administrante fait ressortir que la question de l'émigration a été déjà à maintes reprises traitée. En effet, l'émigration d'autochtones des régions surpeuplées du Ruanda-Urundi vers les territoires limitrophes est encouragée par l'Autorité chargée de l'administration, mais c'est dans l'intérêt du territoire sous tutelle et de ses habitants.

Le Comité Permanent des Pétitions a examiné cette pétition et les observations correspondantes à ses 3^e, 6^e et 7^e séances tenues les 24 et 28 mars 1952.

A l'issue de ces discussions, il a rejeté un projet de résolution présenté par le représentant de l'U.R.S.S. Celui-ci, en effet, très sensible à la peine du fouet avait proposé le texte suivant :

« Le Conseil de Tutelle,

1. — Estime que le recours à la peine du fouet est inadmissible dans les territoires sous tutelle.

2. — Appelle l'attention de l'Autorité chargée de l'administration sur la décision du Conseil tendant à l'abolition immédiate des châtiments corporels dans tout le territoire sous tutelle du Ruanda-Urundi.

3. — Recommande à l'Autorité chargée de l'administration de se conformer strictement à cette décision. »

Ce texte énergique, il faut bien le dire, a été rejeté par 4 voix contre une et une abstention. Si bien que l'U.R.S.S. n'a pas appuyé le projet de résolution adopté par 5 voix contre 1 par le Comité Permanent des Pétitions et présenté au Conseil de Tutelle, texte qui est devenu la résolution 447 (X) du Conseil de Tutelle du 31 mars 1952.

Dans celle-ci, le Conseil de Tutelle après avoir précisé qu'il avait pris acte des observations écrites de l'Autorité chargée de l'administration continuait :

« Le Conseil de tutelle,

1. — Attire l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité chargée de l'administration.

2. — Décide que la partie de la pétition qui a trait aux jugements rendus par les tribunaux compétents du territoire n'appelle aucune mesure de la part du Conseil ;

3. — Attire l'attention du pétitionnaire sur le fait que les questions du régime pénitentiaire, des châtiments corporels et de l'émigration ont été examinées et continueront d'être examinées par le Conseil lors de son examen annuel de la situation du territoire ;

4. — Attire, en outre, l'attention du pétitionnaire sur les recommandations suivantes sur la question des châtiments corporels et de l'émigration adoptées par le Conseil à sa 9^e session.

Châtiments corporels :

« Le Conseil, notant que l'Autorité chargée de l'administration a pris, le 31 mai 1951, la décision de supprimer la peine du fouet comme sanction répressive prononcée par les juridictions indigènes ; notant cependant qu'une peine réduite à 4 coups de fouet est encore applicable dans le territoire comme sanction disciplinaire dans les établissements pénitentiaires, recommande que l'Autorité chargée de l'administration abolisse immédiatement les châtiments corporels. »

Emigration :

« Le Conseil, considérant que le surpeuplement et la mauvaise répartition de la population dans le territoire constituent un problème d'importance majeure rappelant sa recommandation antérieure à ce sujet, exprime l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration poursuivra l'étude d'une migration éventuelle des habitants des régions surpeuplées du territoire vers les zones moins peuplées du Ruanda-Urundi ou des territoires voisins ».

5. — Invite le Secrétaire général à porter la présente résolution à la connaissance de l'Autorité chargée de l'administration et à celle du pétitionnaire conformément à l'article 93 du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle. »

On voit que si dans la forme, cette résolution est différente du projet de l'U.R.S.S., dans le fond, elle s'en rapproche singulièrement dans la mesure où le Conseil de Tutelle « recommande que l'Autorité chargée de l'administration *abolisse immédiatement* les châtiments corporels ».

Et si nous nous référons aux plaintes du pétitionnaire, nous pouvons affirmer que dans la mesure où celles-ci soulevaient une question d'importance, à savoir celle des châtiments corporels, elles ont été prises en considération par le Conseil de Tutelle. Mais il faut

signaler que le Conseil de Tutelle n'avait pas eu besoin de recevoir des pétitions pour affirmer son point de vue sur cette question puisque dès sa 9^e session, il avait dit ce qu'il pensait des 4 coups de fouet appliqués comme sanction disciplinaire.

Nous allons maintenant quitter le Ruanda-Urundi et aborder le Tanganyika, le plus peuplé des territoires sous tutelle, celui qui se rapproche aussi le plus du Ruanda-Urundi, non seulement géographiquement parlant, mais aussi lorsqu'on envisage ses différents aspects politiques, économiques et sociaux.

Section III

LE TANGANYIKA SOUS ADMINISTRATION BRITANNIQUE

§ 1. — Aperçu politique, économique et social du territoire.

L'Afrique orientale allemande fut conquise lors de la première guerre mondiale et divisée entre les Britanniques et les Belges. Ceux-ci reçurent les territoires du Ruanda-Urundi dont nous venons de parler, les Britanniques, eux, reçurent le reste à l'exception du triangle Kionga qui alla au Portugal. C'était précisément le Tanganyika.

Ce territoire fut placé sous mandat de la Société des Nations en 1922 et depuis 1946 il est sous la tutelle des Nations Unies, le Royaume-Uni en assurant l'administration.

Il fut d'abord administré par un gouverneur nommé par le gouvernement du Royaume-Uni, gouverneur assisté d'un *Conseil exécutif* qui comprenait des membres fonctionnaires et des membres non fonctionnaires, mais ces membres étaient tous désignés, aucun n'était élu.

Il existait aussi un *Conseil législatif* constitué en 1926, et qui comprenait le speaker, 34 membres fonctionnaires de l'administration et 33 autres membres; il devait toujours y avoir 10 Africains, 10 Asiatiques et 10 Européens. Quant aux 3 membres restant, ils étaient nommés pour représenter les intérêts généraux du territoire et il devait y en avoir un de chaque race.

On voit donc qu'il s'agissait là d'une représentation multiraciale strictement égalitaire et ne tenant pas compte de l'importance numérique de chaque groupe racial.

Quant aux élections, les premières devaient se tenir en 1958, chaque électeur étant appelé à voter pour 3 candidats (un de chaque race). Nous étions donc encore loin du suffrage universel direct et égal que nous connaissons. D'autant plus que pour être électeur, il fallait remplir une des 3 conditions suivantes :

- 1° justifier de 8 ans de scolarité;
- 2° avoir un revenu annuel d'au moins £ 150;
- 3° avoir occupé certaines fonctions déterminées.

Avec une superficie de 939 362 km², le Tanganyika est le plus vaste des territoires sous tutelle. La population, dont la très grande majorité se compose d'Africains vivant en tribus et s'adonnant à l'agriculture et à l'élevage y est inégalement répartie, la densité étant plus ou moins forte selon l'importance des ressources en eau et de vastes régions, le plus souvent recouvertes de broussailles étant pratiquement inhabitées parce qu'elles sont infestées de mouches tsé-tsé.

D'après le recensement de 1957, la population africaine est de 8 654 000 habitants, la population non africaine comprenant 77 000 Asiatiques (de l'Inde et du Pakistan), 19 000 Arabes et 20 000 Européens (3 000 de ceux-ci considérés comme installés de façon permanente dans le territoire).

On se doute que pour le Conseil de Tutelle, étant donné les chiffres que nous venons de citer ci-dessus, l'influence des minorités non africaines, tant sur le plan de la politique générale suivie par l'Autorité administrante que sur le plan constitutionnel proprement dit ne pouvait que constituer une *simple phase transitoire*, dans le processus qui d'après lui doit conduire à une société intégrée où les Africains joueront le rôle qui leur revient (Cf. le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée Générale pour la 13^e session de celle-ci).

Deux partis politiques sont influents sur tout le territoire : il y a la Tanganyika African National Union (T.A.N.U.) et l'United Tanganyika Party (U.T.P.). Nous verrons que le premier de ces partis, à l'avant garde de la lutte contre l'inégalité raciale, a adressé de nombreuses pétitions aux Nations Unies. Il se plaignait par exemple de restrictions apportées par l'Autorité administrante au droit de son président de prendre la parole ou encore du fait que certaines de ses sections n'avaient pu être enregistrées légalement.

Un système ministériel avait été élaboré en juillet 1957. Depuis cette date, 9 fonctionnaires supérieurs de l'administration avaient

reçu le titre de ministres et 6 personnes choisies en dehors de l'administration à savoir 4 Africains, 1 Européen et 1 Asiatique avaient été nommés « ministres adjoints ».

Depuis, des réformes constitutionnelles importantes ont été opérées, comme s'est plu à le constater le Conseil de Tutelle lors de sa 26^e session : « Le Conseil de Tutelle note avec satisfaction les réformes apportées au système électoral et à la composition du Conseil législatif, à savoir l'abolition du système paritaire de représentation raciale et du vote obligatoire pour 3 candidats, ainsi que la création d'un corps législatif composé presque exclusivement de représentants élus où les Africains seront en majorité. »

C'est dans ces conditions que l'Assemblée Générale a pu, à l'unanimité, lors de sa 15^e session, le 21 avril 1961, décidé que le régime de tutelle serait levé au Tanganyika le 28 décembre 1961, date à laquelle les gouvernements du Royaume-Uni et du Tanganyika sont convenus que le territoire accèdera à l'indépendance.

Au point de vue économique, l'agriculture et l'élevage prédominent. Il n'existe guère d'entreprises industrielles dans le territoire si ce n'est quelques usines qui traitent les matières premières et certaines exploitations minières. C'est que la savane est très étendue et que les minerais que l'on trouve au Tanganyika sont le diamant, l'or, le mica et le plomb.

Le principal produit exporté est le sisal. On notera que le Tanganyika est depuis 1927 en union douanière avec le Kenya et l'Ouganda. En définitive, nous sommes ici en présence beaucoup plus d'une économie de subsistance que d'une économie d'échange. Ce qui a fait dire à une mission de visite qu'il faudrait :

1^o persuader le fermier africain d'entreprendre la culture en vue de la vente,

2^o abandonner le système traditionnel de la culture itinérante et le remplacer par un système d'exploitation intensive.

Si maintenant nous voulons nous attacher à l'aspect social du territoire, nous dirons que le Tanganyika est caractérisé par une grande variété de races, de tribus, de coutumes, de langues et de religions. Et nous ajouterons que cette grande variété est la cause d'une discrimination raciale toujours latente, discrimination renforcée par les préjugés dont témoignent les divers groupes.

On signalera que la femme, dans ce territoire, se trouve dans une véritable condition d'infériorité, bien qu'elle commence à s'émanciper progressivement; que les châtiments corporels subsis-

tent, ils sont infligés par les tribunaux de première instance, et qu'il y a peu d'employés et de salariés. Les contrats de travail sont toujours de très courte durée, les salaires sont bas et en fait une minorité seule d'Africains occupent des emplois permanents. On assiste, néanmoins, au développement d'un mouvement syndical puisque le nombre de syndicats est passé de 6, en 1955, à 27 fin 1956.

Quant aux services médicaux et sanitaires, un progrès a été fait. C'est ainsi que le nombre des lits est passé dans les hôpitaux de moins de 4 000 en 1949, à 5 886 fin 1956. Mais si nous considérons le nombre de médecins, il est inquiétant de constater que sur 439 qui exerçaient en 1956, 8 seulement étaient Africains. Ce qui est manifestement trop peu. Le fléau social le plus redoutable du territoire est la tuberculose.

Quant à l'enseignement, son organisation, son administration diffèrent suivant que les enfants appartiennent à l'un ou l'autre des groupes raciaux.

Cette question de la séparation des écoles sur une base raciale a évidemment fait l'objet de l'attention du Conseil de Tutelle dans le passé, mais l'Autorité administrante a fait remarquer que :

1° l'enseignement primaire doit être donné dans la langue maternelle des enfants,

2° qu'il serait difficile de trouver des maîtres si tous devaient être capables d'enseigner en anglais,

3° que pour les enfants des experts, du personnel d'outre-mer, il faut évidemment un enseignement approprié.

Ces remarques de l'Autorité administrante n'ont toujours pas empêché la mission de visite de 1957 de constater que l'unification du système d'enseignement est très lent.

En ce qui concerne la langue maternelle des indigènes, il est bon de faire remarquer que le Souahéli n'est pas toujours la langue maternelle des enfants qui fréquentent les écoles africaines et que c'est pourtant en cette langue que l'enseignement primaire leur est donné.

Il semblerait maintenant, si nous passons à l'enseignement secondaire, qu'il serait facile de l'unifier dans la mesure où il se fait toujours en anglais. Mais on se heurte ici, d'après l'Autorité chargée de l'administration, à des difficultés d'ordre financier, il n'y a pas assez de ressources pour unifier cet enseignement.

Enfin, on notera qu'il n'y a pas d'établissement d'enseignement supérieur dans le territoire sous tutelle et que les étudiants afri-

cains vont au Makerere College en Ouganda ou à l'étranger. C'est ainsi qu'en 1956, 183 étudiants du Tanganyika étaient inscrits au Makerere College et que 49 autres faisaient des études à l'étranger.

On comprend pourquoi, étant donné les conditions de vie que nous venons de décrire pour ce territoire, l'Autorité administrante, en 1958, affirmait encore ne pouvoir fixer de délai ni pour l'accession à l'autonomie ou à l'indépendance d'un Etat qui n'existait pas encore, ni pour des étapes intermédiaires vers cette autonomie ou cette indépendance. Mais 1960 a été l'année où le vent de l'indépendance a soufflé dans le monde et c'est certainement la raison pour laquelle, bien que les objectifs fixés par l'article 76 de la Charte ne seront pas atteints, le Tanganyika deviendra un Etat indépendant lui aussi.

Voyons maintenant les diverses pétitions concernant ce territoire que l'Organisation des Nations Unies a reçues.

§ 2. — Relevé des principales pétitions reçues et examinées par les Nations Unies au sujet du Tanganyika.

C'est un peu plus de 200 pétitions que le Conseil de Tutelle a reçues pour les 12 premières années du régime de tutelle en ce qui concerne le Tanganyika. Ici donc, il a été aussi fait un usage très modéré du droit de pétition, surtout si l'on tient compte du fait que ce territoire est le plus important des territoires sous tutelle puisqu'il compte presque 9 millions d'habitants, soit la moitié des populations placées sous le régime de tutelle dans les différentes parties du globe, population que l'on peut estimer à environ 18 millions d'habitants.

Ces pétitions sont parvenues d'une façon fort irrégulière au Conseil de Tutelle. C'est ainsi que pour les trois années 1956, 1957, 1958, le Conseil de Tutelle n'a examiné que 32 pétitions : 7 à sa 17^e session, 15 à sa 22^e et 10 à sa 21^e. C'est surtout dans les débuts du régime de tutelle que le Conseil de Tutelle a reçu de nombreuses pétitions, 52 pour ses 3 premières sessions (respectivement 23, 19 et 10) et aussi en 1952 où le Conseil de Tutelle a dû s'occuper de 10 pétitions à sa 10^e session et de 51 pétitions à sa 11^e session.

Nous examinerons successivement les pétitions considérées par le Conseil de Tutelle en 1947 et en 1948, puis celles qu'il a examinées en 1952, enfin les pétitions les plus récentes, bref les 32 pétitions de 1956, 1957 et 1958.

Dès sa 1^{re} session, le Conseil de Tutelle était saisi de pétitions se rapportant au Tanganyika. Elles étaient au nombre de 23 et émanaient de résidents ou d'anciens résidents allemands ou italiens du Tanganyika. Toutes demandaient que les pétitionnaires, dont un grand nombre allait être rapatriés en Allemagne ou en Italie par l'Autorité chargée de l'administration, soient autorisés à rentrer au Tanganyika ou à y rester. Elles demandaient à l'Autorité administrante de retarder l'exécution de la mesure de déportation que les pétitionnaires croyaient imminentes et dont ils allaient être frappés.

Le Royaume-Uni présenta ses observations (document T/23 Add 1 et T/33). Quant au représentant de la France, il invoqua l'article 107 de la Charte et déclara qu'il ne participerait pas à l'examen de pétitions présentées par des ressortissants allemands.

Le Conseil de Tutelle a alors examiné à titre préliminaire, en séance plénière, ces pétitions et il constitua un Comité *ad hoc* de 4 membres (Australie, Belgique, Chine et Irak) chargé de préparer le texte des résolutions. Ce Comité a proposé 2 résolutions que le Conseil de Tutelle a adoptées. Ce sont les résolutions 5 (I) et 6 (I) par lesquelles le Conseil de Tutelle décida qu'il n'y avait pas lieu de donner une suite à ces pétitions. En effet, pour le Conseil de Tutelle, les personnes en instance d'expulsion sont de deux sortes : celles qui avaient manifesté leur sympathie à l'égard de l'Axe et celles dont le comportement les avaient rendues passibles de déportation indépendamment de toute question de nationalité. Dans un cas comme dans l'autre, le Conseil de Tutelle ne jugea donc pas utile d'intervenir.

Mais les pétitionnaires ne se montrèrent nullement découragés et à la 2^e session, le Conseil de Tutelle était à nouveau en possession de 16 pétitions dans lesquelles les pétitionnaires, sur le point d'être rapatriés en Allemagne ou en Italie ou bien qui l'avaient déjà été, demandaient l'annulation des ordres de rapatriement. Un Comité de rédaction fut constitué qui renvoya au Conseil de Tutelle 4 projets de résolution. Le Conseil de Tutelle les adopta et ainsi renouvela son approbation de la politique de rapatriement poursuivie par l'Autorité chargée de l'administration. Le représentant de la France, une fois de plus, invoqua l'article 107 de la Charte.

A cette seconde session, le Conseil de Tutelle examina trois autres pétitions. Une d'entre elles étant parvenue trop tard, il prit 2 résolutions pour les 2 autres. Au sujet d'une pétition de M. Raja Mahendra Pratap, où celui-ci posait la question de la création d'un Etat juif au Tanganyika, le Conseil de Tutelle estima qu'il

s'agissait là d'un problème qui n'était pas de sa compétence et qu'en conséquence il n'y avait pas de suite à donner à cette pétition. Quant à la dernière pétition qui émanait d'un certain M. Arnesen, le Conseil de Tutelle prit une résolution où il affirma, qu'étant donné que cette pétition n'était pas suffisamment précise, il ne pouvait y donner suite.

L'affaire de rapatriement sembla alors se calmer. Le Conseil de Tutelle était saisi de 10 pétitions à sa 3^e session, nous allons voir que seulement 4 concernaient cette question.

Parmi les 6 autres, 3 méritent d'être citées. Une pétition de M. Fortie, dans laquelle l'auteur affirmait que, selon lui, l'Autorité chargée de l'administration était peu favorable aux intérêts de la population autochtone. Pour cette pétition, le Conseil de Tutelle déclara qu'une mission de visite devant se rendre dans le territoire en juillet 1948, serait en mesure de lui donner des éclaircissements.

Une autre pétition est, elle, intéressante par la façon dont elle a été adressée au Conseil de Tutelle. Cette pétition traitait du projet anglais d'organisation interterritoriale de l'Est africain et avait été adressée directement au représentant permanent de l'U.R.S.S. pour qu'il la transmette au Secrétaire général des Nations Unies.

Le délégué britannique, s'appuyant sur l'article 82 du règlement intérieur du Conseil de Tutelle, estima que cette pétition n'était pas recevable. Malgré cet article, le Conseil de Tutelle la trouva recevable, mais seulement pour ce qu'elle concernait le Tanganyika, pas pour ce qu'elle concernait le Kenya ou l'Ouganda. Puis il décida d'en ajourner son examen jusqu'à l'étude du rapport annuel.

Enfin, la dernière pétition que nous citerons pour cette 3^e session, émanait de M. Paul Wamba Kudililwa, destitué des fonctions de chef qu'il exerçait dans le district de Shinyaga. Le Conseil de Tutelle estima qu'il n'y avait pas lieu de donner suite à cette pétition.

Quant aux pétitions concernant le rapatriement de résidents allemands, le Conseil de Tutelle se borna à rappeler qu'il avait déjà approuvé la politique de l'Autorité administrante en cette matière.

L'année 1952 fut une année où des pétitions concernant le Tanganyika parvinrent au Conseil de Tutelle en assez grand nombre. 10 pétitions furent examinées à la 10^e session, ce qui n'est pas énorme, mais à la 11^e session, le Conseil de Tutelle en examina 51, ce qui est déjà assez important puisque le nombre de pétitions examinées pour ce territoire dépasse à peine 200 à ce jour.

Nous ne dirons rien des 10 pétitions examinées à la 10^e session. Il s'agissait simplement de pétitions d'ordre personnel et pour 7 d'entre elles, le Conseil de Tutelle se borna à attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante.

Quant aux 51 pétitions examinées à la 11^e session, elles se répartissaient en 3 pétitions anonymes, 23 d'ordre général et 25 d'ordre personnel. Pour ces dernières, le Conseil de Tutelle a pris les résolutions 468 (XI) à 490 (XI). Mais ces résolutions doivent, une fois de plus, ne pas faire illusion. A part deux recommandations qui se rapportent à la question des Wa-Meru, dont nous avons parlé lorsque nous étudions la procédure en matière de pétition orale (on se souvient que MM. Earle Seaton et Japhet Kirilo furent entendus par le Conseil de Tutelle), à part ces 2 recommandations donc, et 5 autres qui se rapportaient à la situation sociale dans le district de Bukoba, plus précisément au problème de la prostitution dans ce district, les 16 autres recommandations du Conseil de Tutelle sont presque identiques. Leur point commun, bien qu'elles traitent de problèmes très différents, est le suivant : dans toutes les recommandations, *le Conseil de Tutelle attire l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante.*

Ceci nous amène à analyser de plus près une pétition pour laquelle le Conseil de Tutelle se contente d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante. Car, nous le savons maintenant, c'est dans la grande majorité des cas la suite que le Conseil de Tutelle donne aux pétitions qu'il examine. Alors il est nécessaire, il est indispensable que nous nous posions la question suivante : dans neuf cas sur dix, pour une pétition donnée, le Conseil de Tutelle se contente d'attirer l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante, doit-on considérer par là que le Conseil de Tutelle n'examine pas sérieusement les pétitions qu'il reçoit et qu'en conséquence, celles-ci ne présentent absolument aucun intérêt, sont totalement dépourvues d'efficacité; ou bien au contraire, doit-on comprendre que si le Conseil de Tutelle se borne à une telle recommandation, c'est parce qu'il a le sentiment que l'Autorité administrative a déjà pris toutes les mesures nécessaires pour donner satisfaction aux prétentions des pétitionnaires dans la mesure où celles-ci sont justifiées et qu'alors le droit de pétition présente une utilité certaine que la simple lecture des seules recommandations du Conseil de Tutelle prises en réponse aux pétitions, ne suffirait pas à révéler?

C'est cette question d'importance, on en conviendra pour notre sujet, que nous allons nous efforcer d'éclaircir maintenant en étu-

diant précisément en détail une pétition pour laquelle le Conseil de Tutelle s'est contenté d'attirer l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante. Mais, avant, nous dirons quelques mots des 32 pétitions récentes que le Conseil de Tutelle a examinées pour le Tanganyika pendant les années 1956, 1957 et 1958.

En 1956, c'est à la 17^e session que le Conseil de Tutelle examina 7 pétitions d'un intérêt d'ailleurs très limité. 2 concernaient des problèmes généraux, 2 n'ont fait l'objet d'aucune recommandation de la part du Conseil; enfin, pour une qui se rapportait à un conflit tribal, le Conseil de Tutelle exprima l'espoir qu'une réconciliation interviendrait. Quant au problème Meru, à nouveau soulevé, le Conseil de Tutelle exprima l'espoir que les intéressés collaboreraient dorénavant avec l'Autorité administrante pour utiliser au maximum les terres qui sont mises à leur disposition ou qui pourront l'être par la suite. (Résolution du Conseil de Tutelle 1377 (XVII) du 4 avril 1956).

L'année 1957 voit le Conseil de Tutelle à sa 20^e session entendre deux pétitionnaires lors de ses 817^e, 818^e, 819^e et 820^e séances. Il s'agissait d'un représentant de la Tanganyika African National Union, d'une part, et de Marealle II, chef suprême des Wachaggas, d'autre part. Les deux pétitionnaires ont insisté notamment pour que des efforts soient faits en vue de supprimer la discrimination raciale et de faire du Tanganyika un Etat démocratique où les Africains qui sont 97 % de la population auront la place qui leur revient.

En dehors de ces deux auditions accordées à des pétitionnaires, le Conseil de Tutelle examina 15 pétitions écrites. Pour 9 d'entre elles, il attira l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante. Le Conseil de Tutelle estima que 4 pétitions qui traitaient de la confiscation des biens appartenant à des étrangers au début de la seconde guerre mondiale n'appelaient aucune mesure de sa part. Enfin, dans une pétition, le signataire s'opposait à l'ordonnance tendant à amender le Code pénal, ordonnance, qui, d'après lui, portait atteinte à la liberté de parole et à la liberté de la presse. Pour cette pétition, le Conseil de Tutelle a dit faire confiance à l'Autorité administrante dans l'application de ladite ordonnance.

Et nous terminerons sur l'année 1958. Les 10 dernières pétitions examinées à ce jour et concernant le Tanganyika le furent à la 21^e session du Conseil de Tutelle. 2 de celles-ci concernaient des problèmes généraux, 8 des problèmes particuliers. Pour 6 de ces der-

nières, le Conseil de Tutelle appela l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante; pour une, il constata que le différend avait été réglé. Enfin, pour la dernière pétition relative à la vente d'un terrain d'église par des administrateurs qui n'avaient pas l'autorisation formelle des membres de la Congrégation, le Conseil de Tutelle exprima l'espoir qu'il recevrait ultérieurement des renseignements concernant les résultats du complément d'enquête en cours. On peut se demander s'il était vraiment nécessaire que le Conseil de Tutelle s'intéresse à un si haut degré à cette question !

Quoi qu'il en soit, nous avons ainsi terminé le relevé des principales pétitions examinées par le Conseil de Tutelle et qui concernaient le Tanganyika. Nous ajouterons qu'en 1959 (23^e session), le Conseil de Tutelle a encore examiné 12 pétitions et en 1960 (26^e session) 13 autres.

Nous allons maintenant, comme nous l'avons dit ci-dessus, examiner en détail une pétition au sujet de laquelle le Conseil de Tutelle s'est contenté d'attirer l'attention du pétitionnaire sur les observations de la puissance administrante.

§ 3. — Etude d'une pétition examinée par le Conseil de Tutelle lors de sa 11^e session et se rapportant au Tanganyika.

En consultant les différentes et nombreuses pétitions examinées par le Conseil de Tutelle à cette session et pour lesquelles celui-ci s'est contenté d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et lorsqu'on veut en choisir une, plus particulièrement pour l'examiner, on se heurte à une première difficulté. C'est que toutes les pétitions ne présentent pas, il faut le dire, un grand intérêt. Ou bien il s'agit de doléances très personnelles, trop précises, qu'elles en deviennent mesquines même, ou bien il s'agit de pétitions soulevant des problèmes tellement généraux qu'il est impossible de juger si le Conseil de Tutelle en a traité avec toute l'attention qui serait désirable.

Nous avons là une des raisons essentielles pour lesquelles si souvent le Conseil de Tutelle se contente d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante.

Ceci étant, la pétition qui nous a paru la plus intéressante à examiner parmi celles que le Conseil de Tutelle a étudiées à sa 11^e session est une pétition de M. Vadgama (T/Pet 2/128).

Dans celle-ci, le pétitionnaire soulève la question de l'attribution des plantations de sisal des ressortissants d'anciens pays ennemis.

Il se plaint de ce que, lors de l'attribution de plantations de sisal qui appartenait à des ressortissants ex-ennemis, on n'a pas suffisamment tenu compte des intérêts des Asiatiques, et de ce que les Européens ont bénéficié d'un traitement préférentiel. Le pétitionnaire estime qu'il s'agit là d'une injustice à l'égard de la communauté asiatique et demande à l'Organisation des Nations Unies d'effectuer une enquête à ce sujet. Et une liste des domaines en question et des personnes ou des sociétés à qui elles ont été distribuées était jointe à la pétition.

Dans ses observations, l'Autorité administrante déclare d'abord que le choix des candidats n'a jamais donné lieu à la moindre discrimination raciale et qu'on a donné la préférence à ceux des candidats qui semblaient le mieux à même de respecter les clauses du contrat et les conditions dans lesquelles devait être exercé le droit d'occupation.

C'est ainsi que sur les 24 domaines disponibles, 5 domaines ex-ennemis ont été transférés de façon permanente à des Asiatiques et qu'il y a lieu de noter que l'on a donné la préférence aux candidats asiatiques sur une vingtaine d'Européens.

Quant au pétitionnaire, l'Autorité chargée de l'administration signale que celui-ci a introduit deux demandes, dont une en qualité d'associé d'une société et que ces deux demandes ont été rejetées au profit de candidats considérés comme plus qualifiés.

Pour conclure, l'Autorité chargée de l'administration déclare que les enquêtes qui ont été effectuées lui donnent la certitude que l'attribution des domaines s'est effectuée dans un esprit d'équité et elle est convaincue que les éclaircissements qu'elle a donnés au Conseil suffisent à réfuter les accusations de discrimination raciale qui ont été formulées. Elle considère donc que le Conseil de Tutelle devrait décider que cette pétition n'appelle aucune mesure de sa part.

Telles étaient les observations présentées par le Royaume-Uni. En examinant celles-ci, d'une part, en examinant la pétition elle-même, d'autre part, on ne voit pas très bien quelle mesure concrète le Conseil de Tutelle aurait pu recommander. Il faut convenir que le Conseil de Tutelle a là une tâche ingrate et qu'il ne peut, puisqu'il examine des pétitions qui sont dépourvues de tout intérêt, que faire des recommandations incolores.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne cette pétition, le Conseil de Tutelle a adopté la résolution suivante 478 (XI) du 10 juillet 1952 :

« Le Conseil de Tutelle,

1. — Attire l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité chargée de l'administration;

2. — Considère que, dans ces conditions, la pétition n'appelle aucune recommandation de la part du Conseil;

3. — Invite le Secrétaire général à porter la présente résolution à la connaissance de l'Autorité chargée de l'administration et à celle du pétitionnaire, conformément à l'article 93 du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle ».

On ne peut vraiment pas faire grief au Conseil de Tutelle de son attitude.

Nous allons maintenant, pour être complet, passer rapidement en revue les pétitions reçues pour les Territoires sous tutelle de l'Océan Pacifique. Ce sera notre dernier chapitre, après quoi nous devons déborder le cadre de notre étude et nous demander si, dans l'état actuel du Droit international, il y a vraiment place pour un droit de pétition.

CHAPITRE III

LES PETITIONS ADRESSEES A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES QUI CONCERNENT LES DIFFERENTS TERRITOIRES SOUS TUTELLE DE L'OCEAN PACIFIQUE

Ces territoires sont au nombre de 4 :

1. — La Nouvelle-Guinée, sous administration australienne;
2. — L'Ile de Nauru dont la tutelle est collective, confiée à la fois au Royaume-Uni, à la Nouvelle-Zélande et à l'Australie, mais dont l'administration est assurée par l'Australie seule;
3. — Le Samoa Occidental, sous administration néo-zélandaise ;
4. — Les Iles du Pacifique placées sous la tutelle stratégique des Etats-Unis d'Amérique.

Nous examinerons successivement dans une première section les pétitions concernant les Territoires sous tutelle placés sous administration australienne (Nouvelle-Guinée et Nauru) ; dans une seconde section, les pétitions concernant le Samoa Occidental ; enfin, dans une troisième section, les pétitions concernant les Iles du Pacifique.

Auparavant, nous ferons remarquer que le nombre de pétitions reçues par les Nations Unies pour ces Territoires est infime et que, dans ces conditions, nous ne nous étendrons pas sur ces Territoires dans la même mesure que pour les Territoires sous tutelle précédemment étudiés.

SECTION I

LA NOUVELLE-GUINÉE ET L'ÎLE DE NAURU
SOUS ADMINISTRATION ITALIENNE.§ 1. — Aperçu politique, économique,
social et culturel sur ces deux territoires.

L'Île de la Nouvelle-Guinée a été découverte au XVI^e siècle par des navigateurs espagnols. Divisée en trois parties : 1) la Nouvelle-Guinée hollandaise, à l'Ouest, objet de la querelle actuelle entre les Pays-Bas et l'Indonésie, querelle dont connaît l'Organisation des Nations Unies sous le nom de litige de l'Irian; 2) le Papoua, au Sud, territoire sous souveraineté australienne; 3) enfin, la partie Nord qui nous intéresse plus particulièrement et qui est placée sous le régime de tutelle.

Ce Territoire de la Nouvelle-Guinée a appartenu à l'Allemagne de 1886 à 1914 (date à laquelle les forces australiennes l'ont occupé). Sous mandat C de la Société des Nations, entre les deux guerres, il fut occupé pendant trois ans par les forces japonaises et le théâtre de nombreuses opérations pendant le second conflit mondial. Ce n'est qu'en août 1945 qu'il fut totalement réoccupé par les forces militaires australiennes, et par l'accord de tutelle du 13 décembre 1946, les Nations Unies confirmèrent l'Australie comme Autorité administrante du territoire.

Il faut noter que ce territoire ne comprend pas seulement la partie Nord-Est de la Nouvelle-Guinée, mais aussi plus de 600 autres îles, les plus importantes étant la Nouvelle-Bretagne, la Nouvelle-Islande, le Nouveau-Hanovre, les Îles de l'Amirauté et une partie des Îles Salomon.

Au 30 juin 1957, ce territoire comptait 1 297 000 autochtones (des Mélanésiens, des Papous, des Micronésiens et des Polynésiens) et environ 15 000 non autochtones — (dont 1 600 Chinois). Il est placé en union administrative avec le territoire du Papoua et ainsi dépend d'une organisation unique.

Le Gouverneur général du Commonwealth pour l'Australie désigne l'*Administrateur* des deux territoires. Celui-ci est conseillé et aidé par un Conseil exécutif comprenant au moins 9 fonctionnaires

désignés par le Gouverneur général du Commonwealth, Conseil strictement consultatif. Il y a aussi un Conseil consultatif pour les Affaires indigènes lesquels collaborent avec l'Administrateur pour les affaires de leur compétence.

Enfin, il existe un Conseil législatif de 29 membres, dont 3 élus, Conseil compétent pour les 2 territoires. 2 des 3 membres élus de ce Conseil doivent d'ailleurs l'être dans le territoire sous tutelle et, d'autre part, l'Administrateur doit veiller à ce que 5 au moins des membres non fonctionnaires soient des résidents du territoire sous tutelle. Ainsi le territoire sous tutelle se trouve-t-il représenté en tout état de cause dans ce Conseil législatif.

Toutefois, il faut tenir compte que ce territoire, comme d'ailleurs ceux qu'il nous reste maintenant à examiner, est des plus arriérés. Un travail de pénétration pacifique reste encore à faire et pour donner une idée de l'état primitif dans lequel ce territoire se trouve, on signalera que le Conseil de Tutelle a été informé par l'Autorité administrante qu'il ne serait peut-être pas possible d'étendre l'autorité de l'administration à tout le territoire, cela donne une idée de l'état de civilisation de cette région.

Bien entendu, il découle de tout ceci qu'aucune possibilité d'accorder le droit de vote aux autochtones n'existe actuellement. On est encore loin, tant de l'autonomie que de l'indépendance. Pour le moment, la seule chose que puisse faire l'Autorité administrante, c'est d'encourager le développement de l'administration locale. Des conseils administratifs locaux ont ainsi été créés.

Il ressort également qu'au point de vue économique, le territoire n'est guère plus avancé. Nous sommes en présence d'une économie de production absolument primaire. A part quelques industries extractives (de l'or) et quelques exploitations forestières (la production de bois de construction est assez importante) tout repose sur l'agriculture, l'alimentation de base des indigènes étant les ignames et le sagou.

La production du coprah et du caoutchouc est entre les mains de sociétés et de planteurs européens.

Au point de vue social, l'Administration cherche à abolir le système de l'engagement de la main-d'œuvre indigène à long terme. En tout cas, les employeurs sont tenus de fournir chaque jour une ration alimentaire convenable, d'un type déterminé, au personnel et de s'occuper de son logement et des soins médicaux qui lui seraient nécessaires.

En 1957, 47 000 autochtones environ étaient salariés, 36 000 dans le secteur privé et 11 000 dans l'administration.

Dans le domaine sanitaire, il existe 68 hôpitaux, 55 pour les autochtones, 10 pour les Européens et 3 pour les Asiatiques. On retrouve là l'organisation raciale du Tanganyika de 1958. Il existe également 837 postes de secours ou centres médicaux et 185 centres de consultation. Il faut lutter contre le paludisme, la tuberculose et le pian.

Quant à l'enseignement, si 152 écoles publiques avec 8 851 élèves inscrits et 3 149 écoles gérées par les missions chrétiennes dispensaient en 1957 l'enseignement primaire, il n'y avait qu'une seule école secondaire indigène à laquelle étaient inscrits 62 élèves. Une bonne connaissance de l'anglais est d'ailleurs nécessaire pour fréquenter cet établissement.

On voit donc que nous sommes ici très loin du Togo et du Cameroun et même du Ruanda-Urundi, de la Somalie et du Tanganyika et que l'autonomie comme l'indépendance ne sont pas encore pour demain. Un fait, s'il était nécessaire d'en donner encore un, le prouve : les autochtones doivent obtenir une autorisation écrite pour pénétrer ou séjourner dans certaines villes ou pour quitter leur logement dans ces villes entre 11 heures le soir et 5 heures du matin.

Quant à l'Île de Nauru, les conditions sont nettement différentes. Elles tournent autour de deux faits absolument fondamentaux : d'abord, la population est ridiculement minime : au 30 juin 1957, 4 303 habitants dont 2 093 Nauruans, 373 Européens, 732 Chinois et 1 105 originaires d'autres îles du Pacifique ; ensuite, toute l'économie du pays repose sur les vastes gisements de phosphate qu'on y trouve, mais qui seront épuisés d'ici une quarantaine d'années.

Cette île, découverte en 1798, fut annexée par les Allemands en octobre 1888 et conquise par les forces australiennes en 1914. Elle fut placée sous mandat, confiée à l'Empire britannique, le 17 décembre 1920, et approuvé par la Société des Nations. A l'issue du second conflit mondial, l'île passa sous le régime de la tutelle, l'Autorité administrante étant désignée conjointement Australie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni. Mais, depuis juillet 1919, l'Australie a toujours nommé l'*Administrateur* qui a tous les pouvoirs gouvernementaux, administratifs, législatifs et judiciaires. Les dépenses d'administration sont couvertes par les revenus locaux et par les produits de la vente des phosphates.

L'Ile fut occupée par les Japonais, du 26 août 1942 au 13 septembre 1945, et l'Administration civile ne fut rétablie que le 1^{er} novembre 1945.

Au point de vue politique, il faut souligner le manque d'intérêt des Nauruans pour les responsabilités publiques. Il existe bien un Conseil de gouvernement local, composé de 9 membres élus, mais celui-ci n'exerce même pas pleinement les pouvoirs dont il était investi. Tous les adultes Nauruans âgés de plus de 21 ans ont le droit de se faire inscrire comme électeurs dans le district de leur domicile.

Quant à l'économie de l'Ile, nous l'avons dit, elle repose entièrement sur l'industrie des phosphates. Il n'y a que très peu de terres cultivables et le manque d'eau se fait nettement sentir; aussi cherche-t-on à créer une industrie de pêche pour permettre à la population de subsister.

Dans le domaine social, les conditions sont satisfaisantes. D'une part, les services médicaux et dentaires sont assurés gratuitement par l'Administration et les British Phosphates Commissionners; d'autre part, la demande de main-d'œuvre dans les phosphates est telle que des ouvriers chinois et des travailleurs originaires des îles Gilbert et Ellice ont été engagés sans contrat. Un système de sécurité sociale a même été institué par la Workmen's Compensation Ordinance qui prévoit le versement d'indemnités pour accidents survenus pendant le travail ou en dehors.

Enfin, l'instruction est obligatoire et gratuite pour tous les enfants âgés de 5 à 15 ans (s'ils sont Européens) et de 5 à 17 ans (s'ils sont Nauruans).

Mais il n'y a pas d'établissement secondaire, vu le petit nombre d'élèves intéressés par le second cycle. L'Autorité administrante attribue des bourses pour permettre aux élèves Nauruans, ayant passé le certificat du premier cycle dans le territoire, de poursuivre leurs études en Australie; il en est de même pour l'enseignement supérieur.

Nous touchons là le point capital pour ce territoire, il est trop petit, pas assez peuplé. Mais lorsqu'on sait que la fin du régime de tutelle est l'autonomie ou l'indépendance, on ne peut que s'étonner qu'un tel territoire ait été placé sous ce régime. Comment, en effet, prétendre que 3 000 ou 4 000 habitants pourront constituer un Etat moderne alors qu'on ne peut même pas créer un lycée, étant donné le petit nombre d'élèves qui le fréquenteraient.

Ceci nous amène à juger sévèrement les représentants de l'U.R. S.S. et de la Birmanie, par exemple, qui n'ont pas craint d'exiger (Cf le rapport du Conseil de Tutelle à l'Assemblée générale pour la 13^e session de celle-ci) de l'Australie qu'elle prévoit un délai définitif et des étapes intermédiaires pour l'accession de ce territoire, 4 000 habitants, nous le répétons, à l'autonomie ou à l'indépendance !

Il va sans dire que tant pour la Nouvelle-Guinée, à cause de son état primitif, que pour l'Île de Nauru, à cause du nombre peu élevé de sa population, les pétitions reçues par les Nations Unies se ramènent à peu de chose; c'est ce que nous allons voir maintenant.

§ 2. — Relevé des pétitions reçues par les Nations Unies et concernant la Nouvelle-Guinée et l'île de Nauru.

En ce qui concerne la Nouvelle-Guinée, le Conseil de Tutelle n'a, à ce jour, examiné que 22 pétitions. On voit que les habitants de ce territoire n'utilisent guère le droit de pétition, non plus que les personnes vivant à l'extérieur qui s'intéressent à l'évolution de ce territoire.

La première pétition examinée par le Conseil de Tutelle pour ce territoire le fut à la 5^e session. Il s'agissait d'une pétition de Mme Jane T. Wallace, qui se plaignait des conditions « qui existent en matière de travail sous contrat, de châtiments corporels et de cruautés envers les enfants tenus en esclavage ». Mais Mme Jane T. Wallace se référait à l'époque 1929-1941, si bien que le Conseil de Tutelle a estimé que cette pétition n'appelait aucune mesure de sa part, puisqu'elle avait trait à des conditions existant en Nouvelle-Guinée à une époque antérieure au régime de tutelle.

A sa 7^e session, le Conseil de Tutelle examina encore une pétition de la même Mme Jane T. Wallace qui se plaignait, cette fois, du traitement des autochtones par l'Autorité administrante. Mais le Conseil de Tutelle ne jugea guère utile d'y répondre. Il ne prit pas plus de résolution pour les trois pétitions d'ordre général qu'il examina pour ce territoire lors de sa 8^e session.

A sa 10^e session, le Conseil de Tutelle examina une pétition de la New Guinea Chinese Union de Rabaul et de la Overseas Chinese Association de Kavieng, relative à l'octroi aux pétitionnaires d'un permis de séjour permanent. Dans sa résolution 428 (X), du 26 mars 1952, le Conseil de Tutelle « recommande à l'Autorité chargée de l'administration d'accorder de nouveaux permis de séjour aux 200

Chinois en question, au plus tard à l'expiration de leur permis actuel et en attendant que soit statué sur leur demande de séjour permanent ».

A la 12^e session, le Conseil de Tutelle examina trois pétitions, une émanait de pétitionnaires qui s'opposaient à l'institution d'un Conseil de village, le Conseil de Tutelle attira leur attention sur les observations de l'Autorité administrante; une pétition contenait une plainte, l'intéressé n'ayant reçu aucun paiement pour les services rendus par lui en tant que luluai (chef principal), le Conseil de Tutelle a constaté ici que des mesures étaient prises pour payer au plaignant les sommes qui pourraient lui être dues; enfin, la dernière pétition contenait une demande d'augmentation de salaire, le Conseil de Tutelle a recommandé à l'Autorité administrante d'examiner cette demande avec bienveillance.

Mme Jane T. Wallace manifesta encore quelques velléités à la 14^e session, mais sa pétition n'eut pas plus de succès que les précédentes.

Enfin, les dernières pétitions furent examinées par le Conseil de Tutelle à ses 20^e et 22^e sessions.

A la 20^e session, 3 pétitions furent examinées. A part une d'ordre général, les deux autres se rapportaient à la politique adoptée par l'Administration à l'égard de l'immigration des familles de résidents chinois dans le territoire sous tutelle. Pour ces deux pétitions, le Conseil de Tutelle appela l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante et dans le premier cas il recommanda à celle-ci « d'accélérer l'examen de la requête du pétitionnaire en vue d'admettre sa femme et ses enfants dans le territoire sous tutelle le plus tôt possible ». Dans le second cas, il exprima l'espoir que l'Autorité administrante pourrait accueillir favorablement les requêtes précises concernant l'admission des familles de résidents chinois dans le territoire.

Quant aux 4 pétitions examinées à la 22^e session, 3 concernaient des problèmes généraux et pour celle qui se rapportait à un cas particulier, le Conseil de Tutelle s'est contenté d'attirer l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante. Depuis, une pétition a été examinée à la 24^e session et 4 autres à la 26^e session.

Pour l'île de Nauru, le Conseil de Tutelle a examiné jusqu'au mois de juin 1960, 20 pétitions, soit 2 de moins que pour la Nouvelle-Guinée, alors que la population n'est que de 4 000 habitants pour 1 300 000 à cette dernière. On a ici une preuve de la maturité

des Nauruans et si le nombre des pétitions n'est pas plus grand cela tient sûrement au manque d'intérêt pour les choses politiques qui caractérise les habitants de l'Ile, manque d'intérêt que nous avons eu l'occasion de signaler.

Quelles sont les principales de ces 20 pétitions ?

Mise à part une pétition examinée par le Conseil de Tutelle à sa 4^e session et d'ailleurs retirée, par la suite, par les pétitionnaires et une autre que le Conseil de Tutelle a examinée à sa 13^e session et dans laquelle le pétitionnaire victime de la polyomyélite demandait une aide supplémentaire en raison du coût élevé de la vie, le gros des pétitions a été examiné par le Conseil de Tutelle lors de ses 8^e, 12^e et 18^e sessions.

A sa 8^e session, en janvier 1951, le Conseil de Tutelle était saisi de 6 pétitions concernant l'île de Nauru, mais celles-ci se rapportaient à des problèmes généraux, la plus importante provenant de la communauté chinoise et ayant donné lieu à la longue résolution du Conseil de Tutelle 323 (VIII) du 15 mars 1951 dont le dispositif ne contient pas moins de 25 alinéas.

Puis le Conseil de Tutelle examina 6 pétitions à sa 12^e session (juin-juillet 1953). Pour 2 de celles-ci, le Conseil de Tutelle estima qu'aucune recommandation n'était nécessaire. Quant à une demande d'aide financière d'une part, et une demande d'augmentation de salaires d'autre part, le Conseil de Tutelle invita l'Autorité administrante à examiner celles-ci avec bienveillance. Enfin, des pétitionnaires réclamaient la restitution d'un terrain; dans ce cas, le Conseil de Tutelle exprima l'espoir qu'un arrangement interviendrait entre les diverses parties.

Pour en finir, les dernières pétitions que le Conseil de Tutelle examina pour ce territoire sont 5 pétitions à sa 18^e session (juin-août 1956). Ici encore, il s'agit de demandes personnelles. 2 pétitionnaires demandaient des indemnités pour dommages subis du fait des attaques navales alliées dans le Pacifique pendant le second conflit mondial, le Conseil de Tutelle se contenta d'appeler l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante sans plus dans ses résolutions 1651 et 1652 (XVIII) du 31 juillet 1956. Pour une demande de logement et pour une demande d'emploi, le Conseil de Tutelle se contenta encore d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante. Enfin, un pétitionnaire désirait que les traitements des employés Nauruans soient révisés et demandait aux Nations Unies d'intervenir dans ce

sens, le Conseil de Tutelle exprima l'espoir que l'administration étudierait attentivement la demande du pétitionnaire (Résolution 1654 (XVIII) du 31 juillet 1956).

Nous constatons comme toujours que le Conseil de Tutelle se contente de vagues formules pour répondre aux vœux ou aux plaintes des pétitionnaires. Cela ne nous étonne plus.

§ 3. — Etude d'une pétition particulière relative à la Nouvelle-Guinée.

Nous examinerons la pétition adressée par la New Guinea Chinese Association le 1^{er} juin 1956.

Celle-ci traite, en effet, des questions d'immigration chinoise, immigration dont on sait combien l'Australie est méfiante pour elle-même. Nous verrons que dans l'administration dudit territoire sous tutelle elle apporte, en tant que puissance administrante, de nombreuses restrictions à cette immigration prouvant par là qu'elle témoigne pour la Nouvelle-Guinée des mêmes soucis que pour elle-même.

La pétition en question est la suivante : dans une lettre datée du 1^{er} juin 1956, les pétitionnaires demandent l'assouplissement des règlements actuels d'immigration dans la mesure où ils s'appliquent aux Chinois, afin que les familles de Chinois nés dans la Nouvelle-Guinée ou y résidant, soient autorisées à entrer dans le territoire pour y rejoindre leurs proches.

Ils déclarent que, en vertu des règlements en vigueur concernant l'immigration en Nouvelle-Guinée, les femmes de résidents chinois qui ont contracté mariage avant 1921 sont autorisées à entrer dans le territoire, alors que les femmes de ceux qui se sont mariés après 1921 n'y sont pas autorisées. Ils soulignent que l'entrée des familles de résidents chinois en Australie n'est pas soumise à des limitations aussi sévères et que ces restrictions discriminatoires ne sont appliquées qu'aux Chinois puisque les immigrants qui viennent des pays européens sont admis avec leur famille.

A cette pétition, l'Autorité administrante a répondu en substance que la politique pour tout ce qui concerne l'immigration est établie en fonction des obligations et des responsabilités assumées par l'Australie en vertu de la charte des Nations Unies (en particulier de l'article 76) et de l'accord de tutelle.

Pour l'Autorité administrante, cette politique n'est pas immuable, et l'immigration sous tous ses aspects, fait l'objet d'une étude

continue, car elle *doit toujours correspondre aux besoins et aux intérêts du territoire pris dans son ensemble.*

C'était donc, en réalité, une fin de non-recevoir opposée par l'Australie aux pétitionnaires.

Comment ont réagi le Comité Permanent des Pétitions d'abord, le Conseil de Tutelle ensuite?

Le Comité Permanent des Pétitions, en rejetant une proposition du représentant de l'U.R.S.S. qui tendait à ce que « le Conseil de Tutelle exprime l'espoir qu'aucune discrimination d'ordre racial n'intervienne en matière d'immigration »; le Conseil de Tutelle en acceptant, en définitive, le projet de résolution que, par 5 voix contre 0 et une abstention, le Comité Permanent des Pétitions lui avait proposé.

Ce projet devint la résolution 1784 (XX) du Conseil de Tutelle, résolution rédigée ainsi :

« Le Conseil de Tutelle,

Ayant examiné, en consultation avec l'Australie, Autorité administrante intéressée, la pétition de la New Guinea Chinese Association concernant la Nouvelle-Guinée,

1. — Appelle l'attention du pétitionnaire sur les observations de l'Autorité administrante d'où il ressort notamment que tous les aspects de la politique d'immigration font l'objet d'un examen constant de façon que cette politique réponde toujours aux besoins et aux intérêts du territoire dans son ensemble,

2. — Exprime l'espoir qu'à la suite de cet examen, l'Autorité administrante estimera possible, compte tenu de l'intérêt le meilleur du territoire dans son ensemble, de donner une suite favorable à la requête du pétitionnaire. »

Nous avons bien là la résolution classique que le Conseil de Tutelle prend le plus souvent lorsqu'il a à traiter d'une pétition. Notre étude maintenant tire à sa fin et ce n'est pas l'examen des pétitions concernant le Samoa occidental ou le territoire sous tutelle des îles du Pacifique qui nous apportera des éléments nouveaux sur l'efficacité du droit de pétition. Toutefois, et pour être complet, nous passerons rapidement en revue les pétitions concernant ces deux territoires. Voyons d'abord le Samoa occidental.

*Section II***LE SAMOA OCCIDENTAL SOUS ADMINISTRATION
NEO-ZELANDAISE****§ 1. — Aperçu politique, économique,
social et culturel de ce territoire sous tutelle.**

Le territoire comprend deux îles principales, Savai'i et Upolu, et entre ces deux, deux autres très petites îles d'Apolima et l'île de Manono.

La superficie totale du territoire est de 3 000 mètres carrés et au 31 décembre 1956, la population comprenait 92 478 Samoans et 5 254 Européens.

L'Allemagne administra le Samoa occidental jusqu'au 29 août 1914, date à laquelle le territoire fut occupé par les forces néo-zélandaises.

Le 7 mai 1919, le Conseil Suprême des Forces Alliées confia alors au Commonwealth britannique à la charge de la Nouvelle-Zélande, le mandat d'administrer le Samoa occidental, mandat qui fut ensuite confirmé par la Société des Nations.

Par le Samoa Act de 1921, la Nouvelle-Zélande avait prévu une administration civile comprenant un conseil législatif composé en partie de membres non fonctionnaires. Quant au Fono des Faïpoules, créé en 1905, qui est un corps consultatif composé des chefs de famille et qui représentent les circonscriptions territoriales traditionnelles, il fut maintenu par la Nouvelle-Zélande.

Depuis 1946, le Samoa occidental se trouve placé sous le régime de tutelle, la Nouvelle-Zélande ayant été chargée de l'administration. Aussi, le Haut-Commissaire du Samoa occidental est-il directement sous le contrôle du ministre néo-zélandais des territoires des îles. C'est ce Haut-Commissaire qui est le détenteur du pouvoir exécutif dans le territoire.

Depuis 1946, de nombreuses réformes constitutionnelles se sont produites dans ce territoire toutes ayant pour but de l'acheminer vers l'autonomie ou l'indépendance.

D'abord, en 1947, une loi constitutionnelle a créé le Conseil d'Etat, corps composé du Haut-Commissaire et de deux Fautuas qu'il doit consulter sur toute la législation proposée et sur toutes les questions touchant à la coutume du Samoa.

Puis le conseil législatif de 1921 a été remplacé en 1947 par une assemblée législative composée des membres du Conseil d'Etat, de 12 membres samoans élus par le Fono des Faïpoules, de 5 représentants de la Communauté européenne et de 6 membres fonctionnaires. C'est cette assemblée qui a le contrôle des finances, elle a aussi de très larges pouvoirs législatifs.

A ce sujet, le Parlement néo-zélandais a adopté le 11 octobre 1957 le Samoa Amendment Act de 1957. Par celui-ci, le nombre des membres fonctionnaires à l'Assemblée législative est réduit (il ne peut plus y en avoir que trois au maximum), par contre, 41 membres samoans et 5 membres européens sont élus pour trois ans.

Les élections ont eu lieu le 15 novembre 1957 aux collèges distincts. Depuis, le Fono des Faïpoules a été aboli.

Enfin, depuis 1952, un conseil exécutif a été créé pour conseiller le Haut-Commissaire sur l'élaboration et l'application de la politique et celui-ci est depuis 1956 obligé d'accepter les avis de ce conseil exécutif sur la plupart des affaires.

Au début de 1958, un leader of government business (chef des affaires administratives) a été désigné sur proposition de l'Assemblée. Celui-ci est devenu Premier Ministre, car on a créé en 1960 un Conseil des ministres et c'est maintenant au Premier Ministre de diriger les travaux de l'Assemblée législative.

Le Haut-Commissaire et les Fautuas ne font plus partie de ce conseil exécutif devenu le Conseil des ministres.

Enfin, une Constitution a été rédigée le 28 octobre 1960 et un plébiscite a été organisé par les Nations Unies le 9 mai 1961. Le peuple samoan s'est alors prononcé pour l'adoption de cette Constitution du 28 octobre 1960 et corrélativement dans une seconde question pour l'indépendance et la levée de la tutelle qui sont prévues pour le 1^{er} janvier 1962.

On notera que les 41 membres samoans de l'Assemblée législative sont élus, non pas au suffrage universel qui n'existe pas pour les Samoans mais par les Mataïa ou chefs des familles samoans traditionnelles qui étaient environ 5 030 inscrites sur les listes électorales de 1957.

Quant à l'économie, celle-ci est essentiellement agricole. Des recherches ont été effectuées, mais il a été constaté qu'il n'y avait pas de ressources minérales exploitables dans le territoire. Les principales exportations sont celles du coprah, du cacao et des bananes.

L'existence des indigènes dans ce territoire est communautaire. Elle est régie par le système des Mataïs, tous les membres du groupe familial (aïga) cultivent en commun les terres communes et participent à d'autres activités mais toujours sous la direction du mataï.

C'est pourquoi il y a très peu de salariés dans le territoire, tout au plus 7 000 en 1957.

Quant aux conditions sanitaires, 5 médecins se trouvaient établis dans le territoire sous tutelle en 1957. Il y avait également 43 médecins auxiliaires samoans. Le fléau le plus redoutable à combattre est le pian. Enfin, d'après l'Autorité administrante, un certain nombre d'autochtones font leurs études de médecine en Nouvelle-Zélande et s'établiront dans le territoire après l'obtention de leur diplôme.

Mais ceci nous amène à la question de l'enseignement. Un premier point à retenir, est que dans ce territoire, il n'y a pas d'enseignement primaire obligatoire et gratuit.

Pour l'enseignement primaire, en 1957, 18 457 enfants étaient inscrits dans les écoles publiques et 6 744 dans les écoles des missions. Quant à l'enseignement secondaire, il a été créé le Samoa College, à Apia, qui répondra à tous les besoins ordinaires en matière d'enseignement secondaire, 181 élèves y étaient inscrits en 1957.

Bien entendu, il n'y a pas d'établissement d'enseignement supérieur mais des bourses sont accordées aux étudiants pour la Nouvelle-Zélande ou l'école de médecine de Suva dans les Iles Fidji. En 1957, deux étudiants ont obtenu des titres universitaires ce qui est peu ! C'est ainsi que le représentant de l'U.R.S.S. au Conseil de Tutelle a été amené, à la 22^e session du Conseil de Tutelle, à dire qu'en fait aucun autochtone du Samoa occidental ne faisait d'études supérieures, juridiques, techniques ou scientifiques. En fait, deux étudiants ou pas du tout, la différence n'est pas tellement grande et à ce point de vue, la situation du territoire peut légitimement causer quelques inquiétudes.

Toujours est-il que peu de pétitions sont parvenues aux Nations Unies en provenance de ce territoire sous tutelle.

C'est ce que nous allons voir maintenant.

§ 2. — Relevé des pétitions examinées par les Nations Unies et concernant le Samoa occidental.

Depuis 1946, 20 pétitions seulement ont été examinées pour ce territoire sous tutelle.

A sa *première session*, au mois d'avril 1947, le Conseil de Tutelle examina une pétition qui émanait des notables et des représentants du Samoa occidental dans laquelle ils demandaient que l'autonomie soit accordée au Samoa occidental. Dans sa résolution, le Conseil de Tutelle prévoyait l'envoi dans ce territoire sous tutelle d'une mission de visite chargée justement de faire une enquête sur cette pétition.

A sa *6^e session*, le Conseil de Tutelle a opposé l'article 81 du Règlement intérieur à une pétition dont il était saisi; il a estimé, en effet, que le pétitionnaire pouvait saisir les tribunaux.

A sa *8^e session*, il s'occupe d'une pétition provenant de la Chinese Association in Samoa, pétition qui avait été reçue par la mission de visite et qui était d'ordre général. Dans sa résolution 312 (VIII) du 1^{er} mars 1951, le Conseil de Tutelle « pria l'Autorité chargée de l'administration de faire figurer à l'avenir, dans ses rapports annuels sur le territoire, des renseignements complémentaires sur le nombre, le statut et la situation au Samoa occidental des enfants nés de parents chinois, ainsi que sur l'immigration chinoise et la situation des habitants chinois du territoire ».

Puis trois pétitions furent examinées à la *12^e session*, une émanait d'un pétitionnaire qui estimait sa pension insuffisante par suite de l'accroissement du coût de la vie; une autre était une demande d'amélioration des domaines de la santé, du ravitaillement en eau, de l'éducation, des routes et de l'administration locale. Enfin, une pétition était relative à un bail non renouvelé. Pour cette dernière, le Conseil de Tutelle a estimé qu'aucune recommandation n'était nécessaire.

De la *8^e session*, en 1951, à la *18^e session*, en 1956, le Conseil de Tutelle n'examina aucune pétition pour ce territoire sous tutelle. Puis, deux pétitions furent examinées à la *18^e session* du Conseil de Tutelle (juillet et août 1956), une était relative aux essais nucléaires du Royaume-Uni dans l'île Christmas; le Conseil de Tutelle se contenta d'appeler l'attention du pétitionnaire sur les assurances données par le gouvernement du Royaume-Uni. Quant à l'autre pétition, le Conseil de Tutelle appela l'attention du pétitionnaire sur le fait que les tribunaux locaux étaient compétents.

A part trois pétitions d'ordre général, examinées par le Conseil de Tutelle, à sa 20^e session (mai, juillet 1957), les dernières pétitions examinées le furent en juillet dernier (1958); il s'agissait de deux pétitions, une d'ordre général, et une d'ordre personnel. Pour cette dernière, le Conseil de Tutelle, après avoir pris note des observations formulées par le représentant spécial de l'Autorité administrante, s'est contenté de les signaler à l'attention du pétitionnaire. On ajoutera que le Conseil de Tutelle a examiné 6 pétitions en 1959 et une autre en 1960.

Comme on le voit, peu de pétitions donc examinées pour ce territoire par les Nations Unies et pas de solutions originales apportées à leur règlement. C'est pourquoi nous n'examinerons pas en détail une de ces pétitions et nous aborderons maintenant le dernier territoire sous tutelle qu'il nous reste à voir, à savoir les îles du Pacifique placées sous l'administration des Etats-Unis et dont le régime est un peu particulier en ce sens qu'il s'agit de la tutelle stratégique et non plus de la tutelle pure et simple.

Section III

LES ILES DU PACIFIQUE

SOUS ADMINISTRATION DES ETATS-UNIS D'AMERIQUE

§ 1. — Aperçu politique, économique, social et culturel de ce territoire.

Ce territoire d'une superficie de 2 149 kilomètres carrés comprend plus de 2 000 îles plus minuscules les unes que les autres. Ces îles forment trois archipels principaux : les Marshall, les Carolines, les Mariannes et s'étendent sur une surface de l'Océan Pacifique située au nord de l'équateur, qui correspond à peu près à la superficie continentale des Etats-Unis.

Lors du traité de Versailles, le Japon avait été nommé mandataire des anciennes possessions allemandes au nord de l'équateur. Il les fortifia et y établit des bases navales et aériennes, si bien qu'à la Conférence du Caire, en 1943, les Alliés décidèrent de ne pas les lui restituer après la guerre. On peut considérer que c'est parce que le Japon avait fortifié ces îles que les Nations Unies ont cru nécessaire de créer une tutelle spéciale, la tutelle stratégique,

qui s'appliquerait plus précisément à des territoires dont la possession était d'une valeur militaire inestimable. Le 18 juillet 1947, ces îles furent placées sous le régime de la tutelle stratégique, les Etats-Unis étant chargés de leur administration. Elles sont divisées en 7 districts administratifs et comprennent une population totale de 67 199 autochtones (la plus grande partie des micronésiens) et de 151 non indigènes. Depuis 1953, 6 des 7 districts sont placés sous l'autorité du secrétaire américain de l'Intérieur. Il s'agit des districts de Rota (962 habitants), Palaos (8 563 habitants), Yap (5 355 habitants), Truk (18 605 habitants), Ponape (13 403 habitants) et les îles Marshall (13 231 habitants). Le 7^e district, celui de Saïpan (7 080 habitants) dépendant, lui, du Secrétaire américain à la Marine, lequel a délégué ses pouvoirs pour ce district au commandant en chef de la Flotte américaine du Pacifique.

Des difficultés évidentes, du fait des distances qui séparent les îles s'opposent, on le devine, tant à un développement coordonné qu'à la naissance d'une forme quelconque de conscience nationale.

Il faut noter que les services techniques et administratifs dont dispose actuellement le territoire sous tutelle, nécessitent des dépenses supérieures à ses possibilités financières et exigent de fortes subventions du gouvernement des Etats-Unis. Et l'on ne voit pas comment cela ne sera plus dans l'avenir alors qu'il est certain que le développement de ces territoires sera limité par la rareté de ses terres arables et par l'absence d'autres ressources.

Le grand problème qui intéresse à l'heure actuelle les Nations Unies est celui du transfert des populations en raison des expériences nucléaires. C'est à ce sujet que les Nations Unies ont reçu des pétitions, c'est celui que nous étudierons en examinant précisément, et d'une façon approfondie, les pétitions s'y rapportant.

Au point de vue politique, jusqu'à présent, les progrès vers l'autonomie n'ont pratiquement eu lieu qu'à l'échelon des collectivités locales qui se limitent aux municipalités (la municipalité étant une île ou un groupe d'îles ou d'atolls ou une partie distincte d'une grande île). La mission de visite de 1956 a d'ailleurs constaté que les éléments les plus évolués de la population micronésienne se rendaient parfaitement compte des difficultés que soulève la création prochaine d'un organe politique pour l'ensemble du territoire.

Pour le moment, un Haut-Commissaire détient le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, sauf pour le district de Saïpan, nous l'avons vu. A la tête de chaque district (sauf toujours celui de Saïpan) il y a un administrateur de district.

La division de l'archipel des Mariannes en 2 districts (Saïpan et Rota) soumis à deux régimes différents a d'ailleurs créé un mécontentement dans la population autochtone de cette région, mais le Conseil de Tutelle a accepté le point de vue de l'Autorité administrative suivant lequel ces dispositions administratives étaient fondées sur des considérations de stratégie et de sécurité.

Le chef-lieu du territoire est actuellement installé à Guam, île qui n'est pas, il faut le noter, dans le territoire sous tutelle, mais qui appartient en propre aux Etats-Unis. Toutefois, les services de l'instruction publique et ceux de la santé sont déjà installés à Truk et à Ponapé où sous peu s'établira le Haut-Commissaire.

Quant à l'activité politique, les insulaires élisent de nombreux fonctionnaires municipaux et désignent au suffrage direct ou indirect des conseils consultatifs de districts, certains de ceux-ci étant des chefs héréditaires, d'autres des personnes élues. Mais il n'y a pas d'uniformité pour l'ensemble du territoire et les conditions requises pour être électeur diffèrent selon les municipalités.

L'économie du territoire est, bien entendu, une économie de subsistance se ramenant à l'agriculture et à la pêche. Les cultures vivrières — arbres et racines — constituent l'essentiel de l'alimentation végétale; le poisson, les coquillages existent en abondance et le cocotier, dont on tire le coprah, est l'élément essentiel de l'économie insulaire du territoire.

Quelques industries familiales existent, ainsi que de petites constructions navales dans les îles Marshall et des industries de la pêche commerciale, des mines de bauxite et de manganèse seraient possibles (les Japonais avaient bien fondé des conserveries de poisson, d'ananas et des sucreries, mais tout ceci a été détruit pendant la guerre et non reconstruit). Il ne faut tout de même pas oublier que, tout compte fait, nous sommes en présence d'un territoire aux ressources très limitées.

Si maintenant nous envisageons l'aspect social du territoire, un fait est essentiel. Les populations des différentes îles se trouvent à des niveaux très divers d'évolution sociale.

Quant à la santé publique, il existe 9 hôpitaux dans les districts dont la capacité varie puisque l'hôpital de Rota comprend 12 lits et celui de Saïpan 169, par exemple. Ces hôpitaux sont dirigés par des médecins américains assistés de médecins et de dentistes micronésiens. On remarquera même que l'hôpital de district de Majuro est dirigé par un médecin micronésien ce qui est bien dans l'esprit du régime de tutelle. En dehors de ces hôpitaux, 155 dispensaires

se trouvent disséminés dans le territoire et, dans les îles Marshall, un navire est spécialement affecté au service médical du district faisant la liaison entre les îles pendant toute l'année.

Le pian, autrefois très répandu, a aujourd'hui disparu.

Quant à la main-d'œuvre rémunérée, elle est peu importante, tout au plus 2 200 salariés environ, l'administration étant le plus grand employeur du territoire. Il existe des conseils de main-d'œuvre composés de salariés, mais il n'existe pas de syndicats ouvriers, quoique ceux-ci ne soient pas interdits par la loi.

Des ressortissants japonais ont ces temps derniers demandé à retourner dans le territoire et quelques-uns d'entre eux, peu nombreux il est vrai, y ont été effectivement autorisés par l'administration.

Reste à voir l'enseignement. Sur les 11 508 enfants d'âge scolaire, en 1955, 9 046 étaient inscrits dans les écoles élémentaires et secondaires. 123 étudiants fréquentaient l'Ecole Centrale des Îles du Pacifique, le seul établissement d'enseignement supérieur du territoire. D'autre part, 254 étudiants micronésiens faisaient leurs études à Guam, Hawaï et ailleurs, la moitié d'entre eux d'ailleurs étant des boursiers.

Toutefois, il semble que l'Ecole Centrale n'a de supérieur que le nom, car des étudiants en provenant et envoyés ensuite dans des universités situées hors du territoire ont dû interrompre leurs études car ils n'avaient pas les connaissances de base suffisantes pour y suivre les cours.

Dans le même ordre d'idée, il faut signaler qu'il n'existe pas de règles applicables à toutes les écoles primaires du territoire, règles qui exigeraient des instituteurs certains titres au minimum.

Pourtant, quelque soit la qualité de l'enseignement, celui-ci constitue une charge financière trop lourde pour être assurée par les collectivités locales. L'assistance de l'Autorité administrante est ici indispensable, alors qu'en sera-t-il le jour où ce territoire accédera à l'indépendance? L'Autorité administrante a, à ce sujet, affirmé qu'il était impossible de prévoir à quelle date précise l'ensemble du territoire pourrait accéder à cette indépendance ou à cette autonomie, le degré de développement variant, en effet, considérablement d'une partie à l'autre du territoire.

Voyons maintenant les pétitions reçues par les Nations Unies concernant ce territoire.

§ 2. — Relevé des pétitions examinées par les Nations Unies et concernant le territoire sous tutelle des îles du Pacifique.

34 pétitions concernant ce territoire ont été reçues et examinées par le Conseil de Tutelle. Nous sommes toujours dans des proportions peu importantes, nous le voyons.

Ces pétitions furent examinées à 4 sessions, la 8^e, la 12^e, la 14^e et la 17^e.

A la 8^e session, en mars 1951, le Conseil de Tutelle en examina 7. Il prit les résolutions 313 (VIII) à 319 (VIII), résolutions la plupart très longues, et dans lesquelles il dût considérer les questions les plus variées. C'est ainsi qu'il dût apaiser les craintes des habitants du village de Luta qu'inquiétait la création éventuelle d'un drapeau pour le territoire (Résolution 313 [VIII]), répondre à une pétition des habitants des îles de Palaos dans laquelle ceux-ci se plaignaient non seulement que le quartier général avancé du territoire soit établi à Truk, préjugant ainsi du choix de l'emplacement de la future capitale, mais aussi du scarabée rhinocéros, de l'insuffisance de l'enseignement supérieur et du non remboursement de l'ancienne monnaie japonaise ! (Résolution 314 [VIII]). Les femmes des Palaos, elles, voulaient que l'on interdise la fabrication des boissons alcoolisées (Résolution 315 [VIII]). Enfin, le Conseil de Tutelle estima n'avoir pas de recommandation à faire quant à l'incorporation éventuelle du district de Saïpan aux Etats-Unis, incorporation que demandaient dans leur pétition les habitants de cette région (Résolution 316 [VIII]).

Puis, à la 12^e session, en juin-juillet 1953, le Conseil de Tutelle examina 18 pétitions émanant de ce territoire. C'est la session à laquelle il examina le plus grand nombre de pétitions pour ce territoire. Il prit les résolutions 848 (XII) à 863 (XII), résolutions en général moins longues que celles de la 8^e session et dans lesquelles il se contenta le plus souvent d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante.

Ces pétitions contenaient des plaintes très variées ; 6 d'entre elles réclamaient le paiement d'indemnités pour les dommages subis par les pétitionnaires par suite de la seconde guerre mondiale ; une pétition soulevait la question du remboursement par le gouvernement militaire américain de la monnaie et des dépôts de la Caisse d'Epargne postale japonaise ; les femmes de Palaos, toujours en guerre contre l'alcoolisme, demandaient, dans une pétition, que

pour lutter contre ce fléau, des femmes soient nommées à des fonctions judiciaires aux Palaos; 2 pétitions portaient sur l'admission des nationaux japonais dans le territoire; enfin, 120 signataires demandèrent, dans la pétition T/Pet 10/21 que la Compagnie d'Exportation et d'Importation des Iles Marshall soit protégée contre la concurrence, cette Compagnie, disaient-ils, appartenant à la population des Marshall, car son capital est constitué par les placements de centaines d'habitants des Marshall, de chaque atoll de l'archipel. En incidente, ils affirmaient vouloir conserver leurs coutumes, leur culture et leur langue, ne désirant pas être fondus dans d'autres groupes micronésiens pour constituer une « seule nation ».

Puis 3 pétitions furent examinées à la 14^e session du Conseil de Tutelle et 2 à la 17^e. Depuis, le Conseil de Tutelle n'a rien examiné pour les Iles du Pacifique.

A la 14^e session, à part 2 pétitions pour lesquelles le Conseil de Tutelle se contenta d'attirer l'attention des pétitionnaires sur les observations de l'Autorité administrante : l'une protestait contre les explosions de bombes à l'hydrogène et demandait que l'Organisation des Nations Unies empêche l'Autorité administrante de renouveler ces actes de destruction, l'autre souhaitait que l'on encourage le développement des entreprises commerciales privées aux Iles Marshall et aux Iles Carolines, une seule pétition fut l'objet d'une résolution importante du Conseil de Tutelle 1082 (XIV). Cette pétition émanait du peuple des Iles Marshall qui protestait contre les essais nucléaires auxquels avaient procédé les Etats-Unis dans cette région. C'est cette pétition que nous examinerons en détail et ce sera sur elle que nous terminerons, ayant ainsi passé en revue tous les territoires sous tutelle.

Nous signalerons, avant d'examiner cette pétition, que le Conseil de Tutelle, à sa 17^e session, en janvier 1956, a également examiné 2 pétitions qui se rapportaient à ce territoire. Dans l'une, le Marshallense Congress Hold-Over Committe, dans l'autre, un certain M. Castello, protestaient à l'avance contre les nouvelles expériences nucléaires qui allaient prochainement avoir lieu dans le territoire, le Conseil de Tutelle, dans sa résolution 1493 (XVII) rappela sa résolution 1082 (XIV) du 15 juillet 1954 qu'il avait prise à la suite de la pétition du peuple des Iles Marshall, pétition que nous allons étudier maintenant. Enfin, 2 pétitions furent examinées par le Conseil de Tutelle lors de sa 24^e session et 2 autres lors de sa 26^e session.

**§ 3. — Etude de la pétition adressée en 1954
aux Nations Unies par le peuple des îles Marshall
qui protestait contre les expériences thermo-nucléaires.**

Cette pétition est signée par 11 membres du Comité intermédiaire du Congrès des Îles Marshall ainsi que par 100 autres citoyens intéressés des Îles Marshall.

Elle contient une plainte relative à l'explosion d'engins meurtriers dans les Îles Marshall, les pétitionnaires font ressortir que les habitants des atolls de Rongelap et d'Uterik « souffrent à des degrés divers d'une diminution du pourcentage des globules rouges dans le sang, de brûlures, de vomissements et de chute de cheveux » et que la guérison des malades est incertaine.

Pour eux, le peuple des Îles Marshall ne craint pas seulement le danger qu'il court « en cas de nouvelles erreurs de calcul », mais il éprouve également de graves inquiétudes du fait de la constante augmentation du nombre des personnes déplacées de leurs terres. Or, pour le peuple des Îles Marshall, la terre, disent les pétitionnaires, n'a pas seulement une valeur économique, mais aussi une valeur sentimentale. C'est ainsi que l'île de Kwajalein est encore réservée à l'armée, que Bikini et Eniwetok ont été pris pour les expériences atomiques et que les habitants de ces îles ont été évacués sur Kili et Ujelong. Rongelap et Uterik sont radio-actifs et les habitants de ces atolls doivent maintenant rester à Kwajalein. « Où le sort va-t-il frapper maintenant? est la question qui, disent les pétitionnaires, obsède tous les habitants.

Voilà comment les pétitionnaires exposent la situation dans les Îles Marshall. Voici maintenant les vœux qu'ils formulent dans cette même pétition.

1. — Ils demandent qu'il soit mis fin immédiatement à tous les essais d'engins meurtriers effectués dans cette région;

2. — Ils suggèrent, si ces essais sont jugés absolument nécessaires pour assurer à l'avenir le bien-être de tous les peuples du monde et s'il est impossible de les effectuer ailleurs :

a) que toutes les précautions possibles soient prises avant l'explosion de ces engins et que toutes les personnes soient évacuées avec leurs biens de valeur, en des lieux où ils seront en sécurité;

b) que toutes les personnes vivant dans la région soient mises au courant des mesures de sécurité, les pétitionnaires déclarent que les habitants de Rongelap auraient échappé à bien des maux s'ils avaient su qu'il ne fallait pas boire de l'eau radio-active;

c) qu'un fonds de réserve soit constitué pour accorder aux personnes qui doivent abandonner leur foyer des indemnités pour les biens qu'elles ne peuvent emporter avec elles;

d) que l'on enseigne aux médecins et au personnel sanitaire des Iles Marshall la façon de détecter et de combattre les dangers qu'il est possible d'éviter.

C'est cette pétition que le Comité Permanent des Pétitions a examiné à ses 197^e et 198^e séances, les 9 et 12 juillet 1954 en présence de M. F.-E. Midkiff, représentant spécial de l'Autorité administrante. Le Comité présenta son rapport, au sujet de cette pétition (Rapport T/L 510) au Conseil de Tutelle le 14 juillet 1954.

Il recommande d'abord, dans ce rapport, que conformément au paragraphe 6 de l'article 90 du Règlement intérieur du Conseil de Tutelle, celui-ci décide qu'il n'est pas besoin de renseignements particuliers sur les mesures prises à la suite du projet de résolution annexé au présent rapport.

Puis après avoir résumé la pétition, le Comité Permanent des Pétitions prend note des observations de l'Autorité administrante. Celles-ci sont les suivantes (T/Obs 10/3) :

— D'abord, l'Autorité administrante déclare regretter profondément que les récentes expériences thermo-nucléaires effectuées dans la zone d'essais du Pacifique aient eu des effets fâcheux pour certains habitants des Iles Marshall. Les Autorités responsables font tout ce qui est humainement possible pour assister ceux qui, dans la région, ont souffert de la chute imprévue de matières radio-actives par suite d'une saute de vent survenue au cours de l'essai du 1^{er} mars 1954.

— Puis l'Autorité administrante déclare que les 236 citoyens des Iles Marshall qui vivaient dans la région atteinte ont passé le même examen médical que le personnel américain du groupe d'essai qui s'est trouvé exposé de façon analogue. Ils ont été rapidement évacués sur la base navale des Etats-Unis de Kwajalein où la marine américaine a aussitôt pourvu à leurs besoins. En outre, une équipe de médecins spécialisés a été rapidement envoyée à Kwajalein, où le centre de la Croix-Rouge américaine a également prêté son concours, afin de dispenser tous les soins médicaux nécessaires pour la protection et le bien-être des intéressés. Ils restent soumis en observation, leur cas est suivi de près, et tous ceux qui pourront en avoir besoin continueront à bénéficier des soins médicaux les plus attentifs. Sur le plan médical, rien ne permet de penser que la chute de matières radio-actives aura des effets durables sur l'état de santé des intéressés;

— D'autre part, l'Autorité administrante estime que les demandes et les suggestions des pétitionnaires sont à la fois raisonnables et utiles. En ce qui concerne la demande des pétitionnaires tendant à ce qu'il soit « mis fin immédiatement à tous les essais d'engins meurtriers effectués dans la région », l'Autorité administrante signale que le gouvernement des Etats-Unis a annoncé le 13 mai 1954 que la série des essais prévus pour 1954 était terminée;

— L'Autorité administrante fait observer qu'elle n'aurait pas procédé à ces essais si elle ne les avait jugés, après les études approfondies, nécessaires pour assurer la paix et la sécurité générales. Les emplacements des essais ont été choisis dans cette région, après un examen minutieux des autres possibilités et on a veillé à ce que les essais puissent être effectués avec le minimum de risques. A ce sujet, l'Autorité administrante signale que, conformément aux dispositions de l'accord de tutelle, qui désigne le territoire sous tutelle, des Iles du Pacifique comme *zone stratégique*, elle a informé l'Organisation des Nations Unies, le 2 avril 1953, que l'accès de la zone d'essai du Pacifique était interdit pour des raisons de sécurité afin de permettre le déroulement d'expériences jugées nécessaires (S/2978);

— Enfin, l'Autorité administrante met tout en œuvre pour empêcher la réapparition de tout danger et elle prendra « toutes les précautions possibles... avant l'explosion de ces engins » comme le suggèrent les citoyens des Iles Marshall. Elle reconnaît également qu'il est nécessaire que « toutes les personnes vivant dans la région soient mises au courant des mesures de sécurité » et que les médecins et le personnel sanitaire reçoivent des instructions leur permettant de dépister et d'éviter les dangers;

— Et l'Autorité administrante terminait en ajoutant qu'évidemment tous les citoyens des Iles Marshall qui ont été évacués à cause des essais seront réinstallés à leur lieu d'origine sans qu'ils aient à subir de pertes financières.

A la 198^e séance, le Comité Permanent des Pétitions a examiné les 3 projets de résolution dont il était saisi.

Le premier était présenté par l'U.R.S.S., le second par la France, la Belgique et le Royaume-Uni, le troisième par l'Inde. Aucun de ces projets successivement mis aux voix n'a réuni la majorité. Si bien que c'est le Conseil de Tutelle lui-même qui a dû prendre une décision. C'est ce qu'il a fait à sa 561^e séance, le 15 juillet 1954, où il adopta le projet présenté par la France, la Belgique et le Royaume-

Uni, projet qui devint ainsi la résolution 1082 (XIV). Il avait donc rejeté les projets présentés respectivement par l'U.R.S.S. et par l'Inde.

Le projet soviétique tournait essentiellement autour des deux idées suivantes : d'abord, que le fait d'effectuer des essais de bombes à l'hydrogène et de bombes atomiques dans le territoire sous tutelle est incompatible avec les objectifs et principes du régime international de tutelle, tels qu'ils sont énoncés au chapitre XII de la Charte des Nations Unies et qui sont définis dans l'accord de tutelle pour ce territoire; ensuite, que le Conseil de Tutelle devrait inviter le gouvernement des Etats-Unis à mettre fin aux essais de bombes à l'hydrogène et de bombes atomiques dans le territoire sous tutelle.

Ce projet était donc net, catégorique. Les Etats-Unis, en tant que puissance administrante, n'avaient pas le droit d'effectuer des expériences nucléaires dans le territoire sous tutelle.

On sait que le Conseil de Tutelle a rejeté ce projet ainsi que celui présenté par l'Inde qui, lui, proposait de demander sur cette question un avis consultatif à la Cour Internationale de Justice. « Considérant, d'autre part, que l'utilisation d'un territoire sous tutelle comme terrain d'essai pour les armes thermo-nucléaires et autres engins de destruction massive, avec toutes les conséquences possibles, y compris la disparition d'une partie du territoire sous tutelle, est incompatible avec les buts fondamentaux du régime de tutelle et que, pour déterminer la légalité de cette utilisation ainsi que la responsabilité de l'Autorité administrante quant à ses conséquences pour le territoire et sa population, l'Assemblée Générale devrait en référer à la Cour Internationale de Justice, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte », d'où découlait le dispositif par lequel le Conseil de tutelle aurait :

« 1. — Recommandé à l'Assemblée Générale d'examiner le problème que posent les expériences thermo-nucléaires effectuées dans le territoire sous tutelle des Iles du Pacifique ainsi que les effets de ces expériences et de demander, en vertu du paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte, un avis consultatif de la Cour Internationale de Justice sur le point de savoir si un territoire sous tutelle peut être légalement utilisé à des fins qui entraînent la destruction ou la disparition d'une partie du territoire lui-même et qui ont des effets pernicioeux sur la santé des habitants ».

On voit que le projet indien, comme le projet soviétique, débordait largement le cadre de la pétition en soulevant le problème de la légalité des expériences nucléaires dans un territoire sous tutelle.

Cette question n'était pas abordée par les pétitionnaires qui demandaient, bien sûr, qu'il soit mis fin immédiatement à tous les essais d'engins meurtriers effectués dans cette région, mais qui ajoutaient immédiatement après que « si ces essais étaient jugés absolument nécessaires pour assurer à l'avenir le bien-être de tous les peuples du monde et s'il était impossible de les effectuer ailleurs » alors ils suggéreraient simplement que toutes les précautions soient prises afin qu'aucun des habitants du territoire ne puisse à nouveau se trouver en danger.

C'est l'attitude qu'a adoptée le Conseil de Tutelle en entérinant le projet de résolution présenté conjointement par la France, la Belgique et le Royaume-Uni, projet qui non seulement ne soulève pas la question de la légalité des essais nucléaires dans le territoire sous tutelle, admettant implicitement donc que les essais sont compatibles avec la Charte, comme avec l'accord de tutelle, qui, ne l'oublions pas, établit une tutelle stratégique, mais projet qui encore a le mérite de répondre très exactement à ce que les pétitionnaires demandaient sans plus.

C'est donc ce projet qui est devenu la résolution 1082 (XIV) du 15 juillet 1954, résolution que voici :

« Le Conseil de Tutelle,

Ayant examiné la pétition du peuple des Iles Marshall relative au territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, en consultation avec les Etats-Unis d'Amérique, Autorité chargée de l'administration dudit territoire (T/Pet 10/28, T/Obs 10/3, T/L 510).

1. — Exprime son profond regret qu'un certain nombre d'habitants de 2 atolls des Iles Marshall aient souffert d'effets fâcheux à la suite des récentes expériences nucléaires effectuées par l'Autorité chargée de l'administration du territoire, que ces 2 atolls aient subi des dommages et que les habitants de l'un d'eux soient dans l'impossibilité de revenir dans leurs foyers avant une année environ;

2. — Constate que l'Autorité chargée de l'administration a pris des dispositions en vue de dispenser tous les soins médicaux nécessaires aux habitants qui ont souffert des effets précités;

3. — Constate avec satisfaction qu'il est maintenant signalé que la santé des personnes affectées est complètement rétablie, que les habitants d'Utirik, le plus grand des deux atolls, ont été ramenés dans leurs foyers, que de nouveaux logements et d'autres facilités leur ont été fournis, et que des dispositions ont été prises aux fins d'indemniser les habitants des deux atolls qui présenteront des demandes justifiées ;

4. — Accueille avec satisfaction l'assurance donnée par l'Autorité administrante qu'aucun habitant ne devra quitter son foyer à titre définitif ;

5. — Demande instamment à l'Autorité administrante d'assurer le retour des habitants de Rongelap dans leurs foyers dès que l'état de l'atoll le permettra, et de fournir à ces habitants une assistance aussi complète que possible en vue de leur réinstallation ;

6. — Prie l'Autorité administrante d'examiner rapidement et avec bienveillance les demandes d'indemnités que pourront lui soumettre les habitants intéressés ;

7. — Recommande à l'Autorité administrante, au cas où elle estimerait nécessaire dans l'intérêt de la paix et de la sécurité du monde de poursuivre des expériences nucléaires dans le territoire, de prendre toutes les précautions utiles, y compris les mesures que les pétitionnaires demandent afin qu'aucun des habitants du territoire ne puisse à nouveau se trouver en danger. »

On le voit par ce 7^e point, le Conseil de Tutelle admet que les Etats-Unis puissent faire des expériences nucléaires dans le territoire sous tutelle si elles sont « nécessaires dans l'intérêt de la paix et de la sécurité du monde ». On ne peut que l'approuver d'autant plus que ce territoire, étant placé sous tutelle stratégique, toutes considérations d'ordre militaire doivent être déterminantes, et personne ici ne pourra évidemment nier qu'elles ne le sont.

Nous avons ainsi terminé l'étude de notre deuxième partie consacrée à l'examen des différentes pétitions reçues par les Nations Unies, pour chaque territoire, pendant les quinze années, déjà, où le régime de tutelle a fonctionné. Nous nous sommes efforcés de mettre l'accent sur la question de l'efficacité du droit de pétition telle qu'elle découle de la pratique suivie en ce domaine par les organes des Nations Unies.

Nous avons vu qu'il y a un abîme entre la minutie de la procédure étudiée dans notre première partie et la réalité telle que cette seconde partie nous a permis de l'appréhender.

Il nous faut maintenant conclure en nous demandant successivement :

— d'abord, ce que va devenir le droit de pétition dans les territoires sous tutelle tant que ces territoires existeront et aussi ce que ce droit de pétition devrait devenir ;

— ensuite, à la lumière de cette expérience du système de tutelle s'il est souhaitable et s'il est probable que ce droit de pétition se développe sur le plan plus général du Droit international tout entier.

CONCLUSION

Que penser, au terme de cette étude, de l'avenir du droit de pétition dans le régime de tutelle?

Qu'il est forcément lié à l'avenir du régime lui-même. Or, nous savons que les territoires sous tutelle sont indépendants, en ce qui concerne ceux d'Afrique occidentale, d'une façon ou d'une autre, depuis 1960.

Restent alors les territoires d'Afrique orientale et ceux de l'Océan Pacifique. La Somalie est indépendante depuis 1960, le Ruanda-Urundi, lui, suivra très certainement l'évolution du Congo ex-Belge où, on le sait, le début de 1959 a vu naître une agitation certaine et un désir manifeste vers une plus grande autonomie qui se sont traduits par l'indépendance, le 1^{er} juillet 1960, si bien que mis à part dans le Pacifique, la Nouvelle-Guinée (l'île de Samoa, celle de Nauru et les Iles du Pacifique pouvant être négligées), il n'y aura bientôt plus de territoires sous tutelle importants dans notre monde.

Progressivement donc, l'activité du Conseil de Tutelle, en rapport avec les pétitions, va diminuer. C'est, nous l'avons dit, la raison qui permet de penser que la procédure élaborée par le Conseil de Tutelle dans son Règlement intérieur pour traiter des pétitions ne sera pas modifié dans les prochains jours.

On se souvient du rapport du Comité chargé d'étudier la procédure relative aux pétitions, rapport présenté par M. Dorsinville au Conseil de Tutelle en juillet 1957, à la suite duquel le Conseil de Tutelle a décidé, dans sa résolution 1713 (XX) du 8 juillet 1957 de ne pas modifier radicalement la procédure en vigueur, mais simplement de procéder à des ajustements raisonnables. On sait que cette position, qui était prévue pour une année, a été réaffirmée par le Conseil de Tutelle lors de ses dernières sessions et que le Comité du classement des communications créé par la résolution 1713 (XX) a vu ses pouvoirs renouvelés d'année en année.

Peut-être est-ce parce qu'inconsciemment il se rend compte que le droit de pétition tel qu'il a fonctionné jusqu'à présent est parfaitement inefficace, peut-être aussi parce qu'il a mesuré toute la difficulté qu'il y avait à donner une suite digne de ce nom aux pétitions qu'il reçoit, que le Conseil de Tutelle semble réduire de plus en plus son rôle en matière de pétitions. On lit, en effet, dans son rapport précité à l'Assemblée Générale, que lors de sa 22^e session (juin-juillet 1958) il n'a examiné que 15 pétitions ! On conviendra qu'il n'a pas en cette matière fait un gros effort.

Est-ce à dire qu'on doive l'en blâmer ? Nous ne le pensons pas et nous estimons excessives les critiques faites par certains au Conseil de Tutelle.

C'est ainsi que dans l'opuscule « la 9^e session de l'Assemblée Générale », publié par International Conciliation de la Carnegie Endowment for international peace, une critique en règle de l'attitude du Conseil de Tutelle avait déjà été faite en 1953. On lisait textuellement les phrases suivantes qui, les années passant, sont encore plus d'actualité qu'elles ne l'étaient à cette époque-là :

« Sur la question des pétitions, l'Assemblée Générale adopta en 1953 deux résolutions concernant plus particulièrement le Cameroun sous administration française, mais impliquant également *tout le problème de l'attitude du Conseil de Tutelle en face des pétitions*. Il y avait là une source continue de friction entre l'Assemblée Générale et le Conseil de Tutelle. A la Quatrième Commission, le délégué haïtien exprima l'an dernier (1953) le sentiment de nombreux membres lorsqu'il rappela que lors de sa 12^e session, le Conseil de Tutelle avait examiné 254 pétitions mais n'avait pris « une décision dans un sens quelconque » que dans 23 cas, et il ajouta : « Même dans ces cas, le Conseil de Tutelle n'a fait que rappeler des résolutions antérieures, appeler l'attention des pétitionnaires sur les déclarations de l'Autorité administrante. Dans 96 cas, le Conseil de Tutelle a décidé que la pétition n'appelait aucune mesure de sa part. Dans les 125 autres cas, il a décidé que la pétition n'appelait aucune recommandation. Il semble que l'attitude du Conseil de Tutelle équivaut à un *refus systématique d'apprécier les faits au fond*; en outre, cette attitude a sérieusement compromis l'ensemble du système des pétitions » (Assemblée Générale, 8^e session, Quatrième Commission, 38^e séance) ».

Il est certain que les nombres mis à part, les idées générales contenues dans ce passage sont toujours plus que valables en ce qui concerne l'attitude du Conseil de Tutelle en face des pétitions. Mais

peut-on vraiment parler d'un « refus systématique d'apprécier les faits au fond » ? N'est-ce pas là se montrer très sévère, trop sévère à l'égard du Conseil de Tutelle.

Nous avons tout au long de notre seconde partie vu que pendant quinze années, le Conseil de Tutelle a manifesté une très grande, une très haute conscience professionnelle. Nous mêmes, nous avons souvent été désabusés en étudiant les pétitions sur leur aspect quelquefois puéril, quelquefois sérieux mais souvent, trop souvent indéfinissable, en ce sens que leur contenu ne permettait pas, en dehors de toute exigence politique même, de dégager d'une façon évidente telle ou telle solution que l'on pourrait aisément voir concrétisé dans la réalité.

C'est, à notre sens, ce souci des réalités que l'Assemblée Générale a perdu lorsqu'elle a critiqué le Conseil de Tutelle.

On comprend que dans la même série d'International Conciliation, cette fois-ci dans l'opuscule « La 12^e session de l'Assemblée Générale », on lise qu' « il semble improbable, néanmoins, que le Comité du classement des communications soit à même d'apporter une contribution efficace à la solution du problème des pétitions » (il s'agit du Comité créé par la résolution 1713 (XX) et que « si le Conseil de Tutelle doit être autre chose qu'une simple boîte à lettres, alors de profonds changements dans sa procédure doivent être apportés et peut-être aussi une définition plus précise du véritable rôle du Conseil de Tutelle en ce qui concerne les pétitions ».

C'est sur cette réflexion que nous terminerons notre étude du droit de pétition dans les territoires sous tutelle, tel qu'il est aménagé et tel qu'il fonctionne présentement.

Il nous faut maintenant nous poser la question suivante : ce droit de pétition doit-il alors être supprimé pour les territoires sous tutelle?

Nous allons voir que si nous adoptons la position prise par la Troisième Commission des Nations Unies en ce qui concerne les pactes sur les droits, c'est la solution à laquelle nous arriverions.

Nous ne pouvons néanmoins nous résoudre à une telle solution, et nous montrerons, pour terminer, que le Conseil de l'Europe semble, en ce qui concerne la Déclaration des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avoir trouvé exactement le mécanisme qui convient pour assurer en Droit international au droit de pétition dont la légitimité n'est plus contestable, la possibilité de fonctionner éventuellement d'une façon absolument satisfaisante.

Voici d'abord ce qui s'est passé ces temps derniers en ce qui concerne le droit de pétition devant la Troisième Commission des Nations Unies.

Le 10 décembre 1948 était proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies la Déclaration universelle des droits de l'homme, comprenant un préambule et 30 articles.

Pour mettre en œuvre cette Déclaration, l'Organisation des Nations Unies a prévu des conventions d'application. Il s'agit par là de donner à la Déclaration universelle des droits de l'homme une portée juridique plus complète que celle qui résulte de ses effets propres. C'est ainsi qu'en 1954 la Commission des droits de l'homme a achevé de préparer 2 projets : l'un relatif aux droits politiques et civils, l'autre relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le premier pacte prévoit notamment la création d'un Comité Permanent des Droits de l'homme chargé d'examiner les réclamations.

C'est à son sujet que s'est posée la question de savoir si un droit de pétition allait être accordé aux individus leur permettant éventuellement de saisir ce Comité Permanent des Droits de l'homme.

Un projet avait, en effet, été déposé en ce sens devant la Troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies, lors de sa 8^e session, fin 1953; il émanait de 5 Etats : l'Equateur, l'Egypte, le Guatemala, les Philippines et l'Uruguay et il tendait à ce que la Commission des Droits de l'homme fasse figurer dans les pactes « des dispositions reconnaissant le droit de pétition à toute personne physique, tout groupe de particuliers dûment constitué, ou toute organisation non gouvernementale ».

Les promoteurs du projet affirmaient, en effet, que « l'individu est le principal intéressé en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et qu'il est le premier à être touché par la non-observation desdits droits ». Pour eux donc, « la règle de la justice la plus élémentaire exige que l'on accorde un droit de recours aux victimes des violations des droits de l'homme ».

C'est ce projet qui fut discuté à la Troisième Commission de l'Assemblée Générale, le 16 novembre 1953 (523^e et 524^e séances).

Parmi les orateurs qui prirent la parole en faveur du droit de pétition nous citerons notamment M. Reyes (Philippines), M. Estrada de la Hoz (Guatemala), M. Venkataraman (Inde), et Mme Afnan (Irak).

A la 523^e séance, M. Reyes affirma que le Droit international moderne s'applique à l'individu et il se référa à l'article 13 de la Charte des Nations Unies d'après lequel l'Assemblée Générale fait

des recommandations en vue de b) ... faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

De son côté, M. Estrada de la Hoz fit ressortir que le but des pactes étant d'arriver en partant de l'énoncé théorique des droits à leur respect effectif, cet objectif ne saurait être atteint sans le droit de pétition.

Pour sa part, le délégué indien s'attacha à réfuter toute objection basée sur l'article 2, paragraphe 7 de la Charte. On sait que d'après ce texte, « aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat... » Le délégué indien fit ressortir très justement qu'une fois qu'un Etat aura signé les pactes, il ne pourra plus faire d'objections en invoquant précisément cet article 2, § 7 et qu'ainsi rien ne s'oppose à ce que ces pactes prévoient un droit de pétition.

Enfin, avec beaucoup de talent, Mme Afnan observa qu'à son avis le droit de pétition découle des principes mêmes de la Charte. Ne disait-elle pas « on a parlé de concept révolutionnaire, mais les Etats membres ont implicitement accepté cette révolution quand ils se sont engagés en signant la Charte, à développer et à encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Le fait même de chercher à élaborer des pactes relatifs aux droits de l'homme indique que l'on considère que le Droit international a aussi l'individu pour *objet* ».

Que l'individu soit objet de Droit international, jamais les adversaires du projet de résolution ne l'ont contesté. Mais qu'il soit sujet de Droit international, et c'est ce qu'implique le droit de pétition, voilà ce qu'ils contestent très énergiquement.

En effet, les adversaires du projet de résolution, la France, le Royaume-Uni, le Honduras, la Nouvelle-Zélande et la République Dominicaine notamment, firent valoir que les Nations Unies ne détiennent pas de pouvoirs judiciaires, qu'elles ne peuvent donc exercer les prérogatives d'un tribunal supra-national et qu'au demeurant le droit de pétition des individus serait de toute façon limité dans les Etats totalitaires.

D'abord, on a soutenu que les individus n'étaient pas sujets de droit international. C'est notamment M. Kos (Yougoslavie) qui s'est demandé si dans l'état présent des relations internationales l'individu lui-même est effectivement sujet de droit international. Pour

lui, la situation de l'individu dans le droit international n'est pas encore définie et « les pactes doivent traduire la réalité de la situation internationale tout en laissant un vaste champ de possibilités pour une action constructive dans l'avenir ».

Quant à la mission des Nations Unies, le délégué de Honduras fit ressortir que « l'Organisation des Nations Unies n'est pas un tribunal et que si elle en devient un, elle se dispersera dans d'innombrables et vaines querelles au détriment de sa tâche qui doit être de *promouvoir l'harmonie entre les nations* ». Bref, pour lui, comme pour le délégué dominicain d'ailleurs, les Nations Unies doivent favoriser la coopération internationale mais non aboutir à une désintégration de la souveraineté ».

Enfin, le délégué de la France, M. Juvigny, s'attacha à montrer que le droit de pétition ne jouerait pas dans les Etats totalitaires. Il semble, disait-il, que les relations internationales n'ont pas encore assez évolué pour que l'on puisse accepter de reconnaître un droit de pétition en termes si généraux. Le Droit international est d'une élaboration lente et délicate. A l'heure actuelle, le droit de pétition n'est entouré ni sur le plan juridique, ni sur le plan politique, ni sur le plan pratique, des garanties d'universalité et de réciprocité que le gouvernement français juge nécessaire ».

Dès lors, la cause était entendue. Par 34 voix contre 3 (Syrie, Irak et Afghanistan) la Troisième Commission adopta une proposition de la Chine et décida que l'Assemblée Générale transmettra à la Commission des Droits de l'homme pour sa 10^e session le projet de résolution des 5 Etats. C'est ce qui fut fait.

En définitive, à sa 10^e session, tenue du 23 février au 16 avril 1954, la Commission des Droits de l'homme discuta de ce projet de résolution. Aucun accord ne put se faire et finalement le *projet fut retiré*.

Certains membres de la Commission avaient bien admis que les individus devraient théoriquement jouir du droit de pétition, mais ils ajoutèrent que la mise en œuvre de ce droit entraînerait des « *difficultés insurmontables* ».

Ce n'est pas nous qui nierons, après avoir examiné la pratique du Conseil de Tutelle en matière de pétitions que des difficultés, peut-être pas insurmontables, mais en tout cas considérables, existent lorsqu'il s'agit d'aménager d'une manière satisfaisante le droit de pétition. Mais ce n'était peut-être pas une raison pour rejeter ce droit de pétition des projets de pactes rédigés.

En tout cas, ces projets de pactes, qui comprennent au total 83 articles, et dont l'un porte sur les droits civils et politiques, l'autre sur les droits économiques, sociaux et culturels, ont été achevés par la Commission des Droits de l'homme au printemps de 1954 et ils ne contiennent aucune référence à un quelconque droit de pétition. Nous le déplorons mais nous pensons que tout n'est pas encore perdu puisque depuis sa 9^e session (1954) l'Assemblée Générale procède à un examen général de ces projets. C'est ainsi que dans les années qui suivirent, de 1955 à 1957, l'Assemblée Générale a adopté 23 articles des projets. Il lui en restait donc 60 encore à examiner au début de sa 13^e session, fin 1958.

Aussi peut-on espérer que le droit de pétition se verra sous une forme ou sous une autre consacré dans ces pactes relatifs aux droits de l'homme et, à ce sujet, nous pensons que l'Organisation des Nations Unies pourrait utilement s'inspirer de ce qui s'est fait en ce domaine, au *Conseil de l'Europe*.

C'est ce que nous allons voir maintenant.

Le 4 novembre 1950 fut signé au Conseil de l'Europe la Convention Européenne des Droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle est entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

Dans un sens, les droits garantis par cette convention sont formulés avec une précision supérieure à celle de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme, Déclaration que l'Organisation des Nations Unies cherche, nous l'avons vu, justement à mieux préciser par l'élaboration de pactes de droits civils et politiques d'une part, économiques, sociaux et culturels d'autre part.

Mais cette Convention Européenne n'est pas seulement plus précise dans l'énoncé des droits garantis que la Déclaration Universelle. Elle présente une autre amélioration par rapport à cette dernière et c'est précisément dans la garantie proprement dite des droits énoncés.

Elle crée un système assez complexe comprenant une Commission des Droits de l'homme et une Cour Européenne des Droits de l'homme.

En tout état de cause, les Etats membres peuvent saisir et la Commission et la Cour. Mais il y a mieux et c'est ce qui nous intéresse en notre matière, *un recours des individus est prévu*, pas devant la Cour, certes, mais devant la Commission.

Ce recours n'a pas encore été accepté par l'ensemble des Etats et c'est ainsi, par exemple, qu'au 31 octobre 1957, seuls les pays

suivants avaient accepté le recours des individus : la Belgique, le Danemark, la République Fédérale d'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, la Norvège et la Suède.

Néanmoins, désormais, l'Européen bénéficie d'une protection directe du Droit international, soit qu'évidemment un Etat auquel il demeure étranger prenne soin de sa défense, soit aussi que lui-même se charge d'obtenir le respect de ses droits.

Cette Commission Européenne des Droits de l'homme fonctionne depuis le 5 juillet 1955, date à laquelle un nombre suffisant de pays avait ratifié l'article 25 de la Déclaration, pour qu'elle soit créée.

Nous verrons comment elle a traité des réclamations individuelles, des pétitions qu'elle était habilitée à recevoir et nous verrons pourquoi, à la lumière de ce qui s'est passé pour les pays sous tutelle, nous pensons qu'il y a enfin un domaine du droit international où le droit de pétition est aménagé de telle façon que, sans qu'il soit question de le supprimer comme à la Troisième Commission des Nations Unies, ou de le déconsidérer comme au Conseil de Tutelle, il puisse être jugé parfaitement valable et absolument utile, ceci précisément dans la mesure où ne sont prises en considération que les pétitions vraiment dignes d'intérêt.

Cette Commission, en effet, est en fait en ce qui concerne les requêtes individuelles un *véritable organe de tri*, un crible ne laissant passer que les plaintes juridiquement recevables. On peut très certainement la considérer, dans cette fonction, comme une véritable Chambre des requêtes.

C'est cette fonction de tri qui est fondamentale dès l'instant où l'on admet le droit de pétition en Droit international.

A Strasbourg donc, les requêtes sont adressées au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Celui-ci les transmet à la Commission Européenne des Droits de l'homme qui fait un tri pour ne conserver que les requêtes individuelles présentant un caractère suffisamment sérieux et ce sont ces dernières seules qu'elle porte à la connaissance du gouvernement défendeur.

Comme le dit M. René Jean Dupuy (Annuaire Français de droit international 1957, p. 458), elle est dominée pour opérer ce tri parmi les requêtes individuelles « par une prudence qui sans méconnaître la protection des droits de l'homme se garde de toute démagogie susceptible d'entraîner à brève échéance une mise en sommeil de ses instances ». Il ne faut pas oublier que sa compétence en cette matière n'a été acceptée par certains Etats qu'à titre provisoire, qu'à titre d'essai.

Et on peut dire également que cette Commission est d'autant plus portée à interpréter étroitement les conditions de recevabilité que la Convention ouvre largement son prétoire aux individus.

Voici quelques chiffres qui illustreront la prudence de la Commission Européenne des Droits de l'homme, prudence peut-être excessive pour certains, prudence que quant à nous, connaissant ce qui s'est passé pour les territoires sous tutelle nous ne pouvons qu'approuver *totale*ment. La Commission Européenne des Droits de l'homme a, de juillet 1955 au mois d'août 1957, examiné 270 requêtes individuelles. 6 seulement ont été transmises à l'Etat mis en cause. Sur ces 6 requêtes, la Commission en a rejeté ultérieurement 2 et en mars 1958 elle ne s'était pas encore prononcée sur la recevabilité des 4 autres. C'est dire qu'après plus de deux ans de fonctionnement, la Commission n'a pu déclarer aucune requête individuelle recevable.

Ceci évidemment étonnera, choquera le profane. Mais quand on connaît le genre de pétition que peut recevoir un organe international, on n'est plus tellement surpris. Le Conseil de Tutelle n'a-t-il pas reçu et statué sur des pétitions relatives à des fanfares, aux dégâts causés par des éléphants, aux salaires des gens de maison, aux soucis des Boy's Scouts, etc...; nous pourrions, on le sait, continuer longtemps ce genre d'énumération.

Si bien qu'en ce qui concerne les territoires sous tutelle, s'il avait existé un organe de tri comparable à cette Commission Européenne des Droits de l'homme, le Conseil de Tutelle n'aurait peut-être pas examiné plus de 50 pétitions! Mais on conviendra qu'alors les résolutions qu'il aurait prises auraient été d'un certain poids vis-à-vis des diverses Autorités administrantes et d'un certain prestige pour les pétitionnaires.

Nous touchons là à notre conclusion ultime. Il n'est pas question de supprimer le droit de pétition dans les territoires sous tutelle, puisqu'il figure « *expressis verbis* » dans la Charte, article 87, alinéa b. Il est regrettable que la Troisième Commission ne l'ait pas encore admis dans les pactes des droits qui doivent compléter la Déclaration Universelle des Droits de l'homme. Mais nous croyons que tôt ou tard ce droit de pétition ouvert aux particuliers existera pour sanctionner les violations de cette Déclaration Universelle et de ses pactes subséquents. En effet, nous l'avons dit au début de notre étude, pour nous comme pour M. Feinberg (RCADI 1932), le droit de pétition est véritablement consacré par la coutume internationale et nous sommes certains que, même si les pactes

ne parlent pas du droit de pétition, et à plus forte raison, puisqu'alors il ne sera pas réglementé, les institutions que ces pactes pourront créer, notamment le futur Comité Permanent des Droits de l'Homme des Nations-Unies, n'hésiteront pas à délibérer sur les requêtes individuelles dont ils seront tôt ou tard saisis.

Ceci étant, le droit de pétition ne pouvant être méconnu, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme, ce qu'il faut, c'est l'aménager pour qu'il ne soit pas déconsidéré, ce qui serait regrettable pour la dignité humaine.

La grande erreur du Conseil de Tutelle a été de s'être montré trop généreux. En fait, il n'existe pas dans son Règlement intérieur d'opération de tri vraiment sérieuse. Seul, on se le rappelle, le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies effectue un léger triage, une légère sélection dans la mesure où il ne fait pas distribuer les pétitions manifestement déraisonnables. Ce qu'il aurait fallu, c'est un organe du genre de la Commission Européenne des Droits de l'Homme, c'est-à-dire un organe ayant un statut de juridiction, ceci pour ne pas retomber dans les défauts d'arbitraire, de dépendance que le Professeur Sibert a si bien mis en lumière en ce qui concerne le Président de la Commission Permanente des Mandats de la Société des Nations, un organe ayant un statut de juridiction donc, qui aurait impitoyablement refusé de transmettre au Conseil de Tutelle toutes les pétitions manquant de sérieux.

Pour les territoires sous tutelle, nous pensons qu'il est maintenant trop tard pour réagir. Nous l'avons dit, il n'y aura bientôt plus de territoire sous tutelle et le Conseil de Tutelle peut fort bien pour ceux qui restent, comme il commence d'ailleurs à le faire, son rapport à l'Assemblée Générale pour la 13^e session de celle-ci en est la preuve, se borner à appliquer plus souvent l'article 81 de son Règlement intérieur, article déclarant irrecevable toute pétition soumettant un différend qui est de la compétence des tribunaux.

En tout cas, nous pensons que l'expérience réalisée pour les territoires sous tutelle aura été salubre pour le droit de pétition en général.

Nous avons vu qu'au Conseil de l'Europe une application intéressante est réalisée et nous ne pouvons que souhaiter que cette application se généralise en ce qui concerne la Déclaration Universelle des Droits de l'homme et les pactes des droits civils et politiques, économiques, sociaux et culturels.

Enfin, ces diverses déclarations des Droits de l'homme, par leur existence même, prouvent que comme l'ont soutenu certains auteurs et notamment l'Italien Fiore au XIX^e siècle, les individus ont des droits fondamentaux opposables à tous les Etats, que ces droits sont *reconnus* par le Droit des Gens et qu'ils sont même dans une certaine mesure *garantis* par le droit des gens.

La conception volontaire du droit des gens, telle que la défendait notamment Anzilotti selon laquelle l'individu est soumis exclusivement au droit interne est maintenant dépassée.

Nous reconnaissons que, jusque-là, les cas dans lesquels les individus étaient directement soumis au Droit international étaient rares. Précisément, la tutelle était un de ceux-ci. Demain ils seront, c'est certain, plus nombreux, grâce aux déclarations des Droits de l'homme; il ne faut pas en douter et de ceci nous ne pouvons que nous féliciter, tant pour le progrès que pour la paix de l'humanité toute entière.

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Président du Conseil de l'Université,
Membre de l'Institut :

J. SARRAILH.

Vu,
Le Doyen de la Faculté,
Membre de l'Institut :

J. HAMEL.

Vu,
Le Président de la thèse :

C. ROUSSEAU.

BIBLIOGRAPHIE

I. — AUTEURS

- ARMSTRONG (Elisabeth) : The Inauguration of the trusteeship system of the United Nations (Washington D.C. The Department of State 1947).
- BASTID (Mme Paul) : Cours de Droit international public (Les cours de Droit 1954-1955).
- BENTWICH : Système des Mandats (Recueil des cours 1929, tome 29).
- BOUTANT (Claude) : Les Mandats internationaux (Thèse, Paris 1936).
- CAVARÉ (L.) : Le Droit international public positif (2 volumes, Paris, Pédone 1951).
- CHANDARASOMBOOM (A) : Le régime international de tutelle et son fonctionnement (Thèse, Paris 1955, 160 pages).
- CHARRIÈRE (R. de La) : Avis consultatif sur l'admissibilité de l'audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest Africain (Annuaire français de Droit international 1956, pp. 379-383).
- CHOUCRI CARDACHI : Mandat de la France sur la Syrie, le Liban (Recueil Penant, mai 1949).
- COLLIARD (Claude-Albert) : L'évolution du statut des territoires du Togo (Annuaire français de Droit international 1956, p. 222).
- DIENA (Giulo) : Les mandats internationaux (Recueil des cours 1924, tome 5).
- DUNCAN HALL (H.) : International trusteeship (British year book, 1947).
— Mandates, dependencies and trusteeships (Washington 1948).
- FEINBERG : La Pétition en Droit international (Recueil des cours 1932, tome 40, pp. 525-644).
- FROEHLICH (J.-C.) : Cameroun-Togo (Paris, Berger-Levrault 1956).
- GOODRICH et HAMBRO : Charter of the United Nations.
- GUGGENHEIM (P.) : Traité de Droit international public (traduit de l'allemand, Genève, Georg 1953, 2 volumes).
- GUIRAUT (Jean) : Application et contrôle du régime de tutelle (Thèse Paris 1949).
- HOLLAND (Sir H.) : Trusteeship aspirations (Foreign Affairs, Oct. 1946).
- JACOBSEN (Pierre) : L'Individu et la vie internationale (Cours de l'Institut d'Etudes politiques, 1955-1956).
- KELSEN (H.) : The law of the United Nations (Londres 1950).
- LAMPUE (Pierre) : L'Union Française d'après la Constitution (Revue juridique et politique de l'Union Française, 1947).
— Droit d'Outre-Mer (Paris, Dalloz 1959).
- LIN CHICH : Vers l'autonomie et l'indépendance (Bulletin des Nations Unies, septembre 1948).
- MATHIOT (A.) : Le statut des territoires dépendants, d'après la Charte des Nations Unies (Revue Générale de Droit international public, 1946, pp. 159-209).

- Les territoires non autonomes et la Charte des Nations Unies (Revue de l'Union Française, 1948, pp. 405-442 et 1949, pp. 26-65).
- La Tutelle internationale et les territoires ou zones stratégiques (Recueil Penant, 1949, I pp. 289-298).
- Les Territoires sous tutelle et le problème des Unions administratives (Etudes en l'honneur de Georges Scelle, Paris, 1950, I pp. 349-363).
- MURRAY : The United Nations trusteeship system (University of Illinois Press, 1957).
- PINTO (Roger) : Institutions internationales (Les Cours de Droit, 1955-1956).
- RAPPART (W) : Mandates and trusteeship systems (Political science quaterly, sept. 1946).
- RAY (Jean) : Commentaires du Pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la société, Paris 1930).
- REUTER (Paul) : Institutions internationales (Paris Thémis, 1955).
- RICHARD (Marcel) : Le Droit de pétition (Thèse, Aix 1932).
- ROBBINS : United States trusteeship for the territory of the Pacific Islands (U.S. Department of State Bulletin, mai 1947).
- ROCHE (Jean) : La Souveraineté dans les territoires sous tutelle (Revue Générale de Droit international public, 1954, pp. 399-437).
- ROCHETTE (Jacqueline) : L'Individu devant le Droit international (Paris, Montchestien, 1956, 176 pages).
- ROLLIN (Henri) : Pratique des mandats internationaux (Recueil des cours, 1927, tome 19).
- ROUSSEAU (Charles) : Les Principes généraux du Droit international public (Paris, Pédone, 1944, tome I).
- Droit international public (Paris, Sirey, 1953).
- SAYRE : Legal Problems arising from the United Nations trusteeship system (American journal of international Law, 1948).
- SCELLE (Georges) : Précis de Droit des gens. Principes et systématiques (Paris, Sirey, tome 1, 1932; tome 2, 1934).
- S.D.N. : Le système des mandats (Genève, 1945).
- SIBERT (Marcel) : Sur la procédure en matière de pétitions dans les pays sous mandat et quelques-unes de ses insuffisances (Revue Générale de Droit international public, 1933, p. 257).
- Traité de Droit international public (2 volumes, Paris, Dalloz, 1951).
- TOUSSAINT (Ch.-Ed.) : The trusteeship system of the United Nations (1956).
- VAN ASBECK : Le statut actuel des pays non autonomes d'Outre-Mer (Recueil des cours, 1947, tome 2).
- VAN REES : Le contrôle international de l'administration mandataire (Paris, 1927).
- VEDOVATO (G.) : Les Accords de tutelle (Recueil des cours, 1950, I, pp. 613-700).
- VEICOPoulos : Traité des territoires dépendants : tome 1, le système de tutelle d'après la Charte de San Francisco.
- WRIGHT-QUINCY : « Mandates » (New York, 1933).
- YEPES et PEREIRA DA SILVA : Commentaires théoriques et pratiques du Pacte de la Société des Nations et Statuts de l'Union Panaméricaine, Paris, 1933-1939).

II. — TEXTES.

Actes des Assemblées de la Société des Nations et procès-verbaux des séances plénières.

U.N.C.I.O. Documents of United Nations Conference on international organisation, San Francisco 1945.
Textes des Accords de tutelle.
Répertoires de la pratique suivie par les organes des Nations Unies.
Règlement intérieur du Conseil de tutelle.
Procès-verbaux des séances du Conseil de tutelle et annexes.
Rapports annuels du Conseil de tutelle à l'Assemblée générale.
Rapports annuels du Conseil de tutelle au Conseil de sécurité.
Procès-verbaux des séances de l'Assemblée générale et annexes.
Procès-verbaux des séances du Conseil de Sécurité et annexes.
Droit international et Histoire diplomatique de Claude-Albert Colliard.
Actualité internationale et diplomatique de Claude-Albert Colliard.

III. — REVUES.

American Journal of international law (AJ of IL).
Annuaire français de Droit international (AFDI).
British year book of international law (BYBIL).
Documentation française.
International Conciliation (Carnegie Endowment for international peace).
Publications du Département d'Etat.
Recueil des cours de l'Académie de Droit international (RCADI).
Revue générale de Droit international public (RGDIP).
Revue juridique et politique de l'Union Française.
Revue des Nations Unies (RNU).
Revue politique et parlementaire (RPP).

Tables des matières

INTRODUCTION HISTORIQUE :

1. Le droit de pétition aux Congrès de Vienne (1815), Aix-la-Chapelle (1821) et Berlin (1878)	4
2. Le droit de pétition dans les Conférences internationales à but spécialisé (1880-1907)	6
3. Le droit de pétition à la Conférence de la Paix (1919-1920).	8

Les buts du régime de tutelle :

Article 22 du Pacte de la Société des Nations.	
Articles 75 et 76 de la Charte des Nations Unies	12

PREMIÈRE PARTIE

LA PROCEDURE EN MATIERE DE PETITION DANS LES TERRITOIRES SOUS TUTELLE

CHAPITRE PREMIER. — <i>La procédure en matière de pétition dans les territoires sous mandat</i>	18
Section 1. — Les dispositions du règlement intérieur approuvé par le Conseil le 30 janvier 1923	20
§ 1. Qui pouvait adresser des pétitions à la Société des Nations et suivant quel procédé?	21
A. Les pétitions émanant des territoires sous mandat	22
B. Les pétitions émanant d'autres sources que des territoires sous mandat	23
§ 2. Quelles conditions devaient remplir les pétitions pour être recevables?	25
A. Les conditions de forme	25
a) Pétitions écrites	25
b) Pétitions signées	27
B. Les conditions de fond	27
Ne sont pas recevables :	
a) Les pétitions contenant des plaintes incompatibles avec les dispositions du pacte.	27
b) Les pétitions reproduisant des pétitions récentes	28
c) Les pétitions concernant des affaires susceptibles d'être soumises aux tribunaux.	28
§ 3. Selon quel mécanisme, les organes de la Société des Nations examinaient les pétitions?	30

Quelle suite il leur était donnée?	30
— Alinéas 4 et 5 du règlement de 1923	30
<i>Section 2. — Critiques du règlement de 1923</i>	31
Quatre points faibles :	
§ 1. Le principe du mandataire, intermédiaire obligatoire	32
§ 2. Les pouvoirs du Président de la Commission Permanente des Mandats	33
§ 3. Absence d'audition officielle des pétitionnaires	36
§ 4. Absence de sanctions efficaces	38
<i>CHAPITRE II. — La procédure en matière de pétition dans les territoires sous tutelle</i>	41
<i>Section 1. — Origine des pétitions et modes de transmission de celles-ci à l'Organisation des Nations Unies</i>	48
§ 1. Les pétitions peuvent être présentées par l'intermédiaire de l'Autorité chargée de l'administration.	50
§ 2. Les pétitions peuvent être présentées par les membres des missions de visite	51
§ 3. Les pétitions peuvent être présentées par l'intermédiaire du secrétaire général	53
§ 4. Les pétitions peuvent être présentées par le Conseil consultatif pour la Somalie	54
Cas du Sud-Ouest Africain	56
<i>Section 2. — Formes sous lesquelles les pétitions peuvent être présentées à l'Organisation des Nations Unies</i>	57
§ 1. Pétitions écrites et pétitions orales	58
I. Les pétitionnaires peuvent-ils se faire représenter ?	62
II. Les pétitionnaires peuvent-ils poser des questions au représentant spécial ?	64
III. Les pétitionnaires peuvent-ils participer aux débats du Conseil de Tutelle?	66
§ 2. Pétitions anonymes et pétitions confidentielles	67
A. Les pétitions confidentielles	68
B. Les pétitions anonymes	70
<i>Section 3. — La sélection des pétitions</i>	72
§ 1. Communications autres que des pétitions et pétitions concernant des problèmes généraux	73
A. Qui va décider qu'il s'agit de pétitions concernant des problèmes généraux	73
B. Comment sont traitées ces pétitions?	79
§ 2. Les pétitions déraisonnables et les pétitions irrecevables	81
A. Les pétitions déraisonnables	81
B. Les pétitions irrecevables	85
§ 3. Les pétitions relatives aux zones stratégiques	89
<i>Section 4. — L'examen des pétitions par le Conseil de Tutelle.</i>	91
§ 1. La distribution des pétitions aux membres du Conseil de Tutelle	92
A. La distribution des pétitions volumineuses	93

B. Distribution immédiate ou avec les observations de l'Autorité administrante?	94
C. Le secrétaire général peut-il joindre ses observations?	95
D. Et les membres des missions de visite?	97
§ 2. L'inscription des pétitions à l'ordre du jour	100
§ 3. L'examen des pétitions	110
A. Lorsqu'existait le Comité <i>ad hoc</i>	111
B. Depuis qu'existe le Comité Permanent des Pétitions	115
C. La participation de l'Autorité administrante à l'examen des pétitions	125
Section 5. — Le règlement des pétitions	127
Conclusion sur cette première partie	131

DEUXIÈME PARTIE

ETUDE DES PETITIONS ADRESSEES

A L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE LES DIFFERENTS TERRITOIRES SOUS TUTELLE

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies qui concernent les différents territoires sous tutelle d'Afrique occidentale</i>	139
Section 1. — Le Togo sous administration française	140
§ 1. Le Togo sous administration française au point de vue politique, économique, social et culturel	140
§ 2. Relevé des pétitions présentées à l'Organisation des Nations Unies et qui se rapportent au Togo sous administration française	143
§ 3. Le problème de la liberté de la presse et de la liberté de réunion tel qu'il ressort de pétitions examinées par les Nations Unies contenant des plaintes à ce sujet	148
A. Les pétitions relatives à la liberté de réunion et à la liberté de la presse dont traite la première partie du 97 ^e rapport du Comité Permanent des Pétitions en date du 9-2-1955.	148
B. La pétition orale présentée au nom du Comité de l'Union togolaise, par M. Sylvanus Olympio, le 17-4-1957	153
Section 2. — Le Togo sous administration britannique	156
§ 1. Le Togo sous administration britannique au point de vue politique, économique, social et culturel.	156
§ 2. Relevé des pétitions reçues par l'Organisation des Nations Unies et concernant le Togo sous administration britannique	159
§ 3. Le problème des Ehoués tel qu'il est apparu à travers les pétitions reçues à ce sujet par les Nations Unies	162

A. Les pétitions présentées au Conseil de Tutelle concernant la question des Ehoués	163
B. Le problème Ehoué et l'Assemblée générale	166
C. Le problème Ehoué à la suite de l'incorporation du Togo sous administration britannique à l'Etat indépendant du Ghana	169
Section 3. — Le Cameroun sous administration française ..	170
§ 1. Le Cameroun sous administration française au point de vue politique, économique, social et culturel ..	170
§ 2. Relevé des pétitions reçues par les Nations Unies concernant le Cameroun sous administration française.	
A. Les 1.743 pétitions examinées suivant la procédure prévue	174
B. La question des 33.000 pétitions reçues en 1955-1956 et des 4.500 autres reçues en 1957 par les Nations Unies	178
§ 3. Les pétitions se rapportant à divers incidents qui se sont produits aux mois d'avril et mai 1955 au Cameroun sous administration française et aux mesures prises par l'Autorité administrante à ce sujet	180
Section 4. — Le Cameroun sous administration britannique.	183
§ 1. Le Cameroun sous administration britannique au point de vue politique, économique, social et culturel	183
§ 2. Relevé des pétitions reçues par les Nations Unies pour ce territoire	185
CHAPITRE II. — <i>Les pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies qui concernent les différents territoires sous tutelle d'Afrique orientale</i>	190
Section 1. — La Somalie sous administration italienne	190
§ 1. Aperçu politique, économique et social du territoire.	190
§ 2. Relevé des pétitions présentées aux Nations Unies et se rapportant à la Somalie sous administration italienne	193
§ 3. Etude d'une pétition dans laquelle les pétitionnaires se plaignent de l'insuffisance des services sociaux du territoire	197
Section 2. — Le Ruanda-Urundi sous administration belge.	200
§ 1. Aperçu politique, économique et social du territoire.	200
§ 2. Relevé des pétitions examinées par l'Organisation des Nations Unies et se rapportant au Ruanda-Urundi	203
§ 3. Etude d'une pétition émettant des critiques sur le régime pénitentiaire et sur l'émigration des Banyarwanda	205
Section 3. — Le Tanganyika sous administration britannique.	208
§ 1. Aperçu politique, économique et social du territoire.	208
§ 2. Relevé des principales pétitions reçues et examinées par les Nations Unies au sujet du Tanganyika	212

§ 3. Etude d'une pétition examinée par le Conseil de Tutelle lors de sa 11 ^e session et se rapportant au Tanganyika	217
CHAPITRE III. — <i>Les pétitions adressées à l'Organisation des Nations Unies qui concernent les différents territoires sous tutelle de l'Océan Pacifique</i>	220
Section 1. — La Nouvelle-Guinée et l'Île de Nauru sous administration australienne	221
§ 1. Aperçu politique, économique, social et culturel sur ces deux territoires :	
— Nouvelle-Guinée	221
— l'Île de Nauru	223
§ 2. Relevé des pétitions reçues par les Nations Unies et concernant :	
— la Nouvelle-Guinée	225
— l'Île de Nauru	226
§ 3. Etude d'une pétition particulière relative à la Nouvelle-Guinée	228
Section 2. — Le Samoa occidental sous administration néo-zélandaise	230
§ 1. Aperçu politique, économique, social et culturel de ce territoire	230
§ 2. Relevé des pétitions examinées par les Nations Unies et concernant le Samoa occidental	233
Section 3. — Les Îles du Pacifique sous administration des États-Unis d'Amérique	234
§ 1. Aperçu politique, économique, social et culturel du territoire	234
§ 2. Relevé des pétitions examinées par les Nations Unies et concernant le territoire sous tutelle des Îles du Pacifique	238
§ 3. Etude de la pétition adressée en 1954 aux Nations Unies par le peuple des Îles Marshall qui protestait contre les expériences thermo-nucléaires	240
CONCLUSION	246
BIBLIOGRAPHIE	257



**LIBRAIRIE GÉNÉRALE
DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE**

Paris -- 802

Dépôt légal : 1^{er} Trimestre 1962

Printed in France

IMPRIMERIE R. VANÇON

77, rue du Cardinal-Lemoine

PARIS (5^e)

